



Demandes d'asile des Balkans occidentaux

Analyse comparative
des tendances,
facteurs d'incitation
au départ,
facteurs d'attractivité
et réactions des États
concernés



Demandes d'asile des Balkans occidentaux

Analyse comparative
des tendances,
facteurs d'incitation
au départ,
facteurs d'attractivité
et réactions des États
concernés

***Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses
aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne.***

Un numéro unique gratuit (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits
(sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet
via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2014

ISBN 978-92-9243-049-8
doi:10.2847/12034

© Bureau européen d'appui en matière d'asile, 2014

Ni l'EASO ni aucune personne agissant en son nom ne peuvent être tenus pour responsables de l'utilisation qui pourrait être
faite des informations figurant dans cette publication.

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Sommaire

Clause de non-responsabilité	5
Liste des abréviations	7
Synthèse	9
Principales caractéristiques des demandeurs d’asile des pays des Balkans occidentaux	9
Principaux motifs de départ	10
Principaux facteurs d’attraction	10
Mesures prises par les EMPA	10
Conclusion	11
Introduction	13
1. Contexte et objectifs	13
2. Sources et méthodologie	13
3. Étendue de l’analyse	14
4. Structure de l’analyse	14
Chapitre 1 — Caractéristiques du récent afflux de demandeurs d’asile des pays des BO vers les EMPA	17
1. Introduction	17
2. Nombre des demandes de protection internationale	17
3. Saisonnalité de la tendance	18
4. Profil, origine géographique et trajets empruntés par les demandeurs d’asile	22
5. Décisions	27
6. Conclusion	30
Chapitre 2 — Motifs de départ	33
1. Introduction	33
2. Problèmes sociétaux généraux rencontrés par les minorités ou certains groupes ethniques ...	34
3. La situation des Roms	35
a. La situation des Albanais en ancienne République yougoslave de Macédoine et en Serbie	38
b. La situation en Bosnie-Herzégovine/Republika Srpska	38
4. Accès au marché du travail et chômage	39
5. Infrastructures sociales	41
6. Existence de systèmes sociaux parallèles	42
7. Infrastructures sanitaires	44
a. Des systèmes de santé déficients	44
b. Problèmes de santé rencontrés par certains groupes	46
8. Problèmes d’éducation dans le pays d’origine	47
9. Conclusion	47
Chapitre 3 — Facteurs d’attraction	49
1. Introduction	49
2. La longueur de la procédure d’asile	50
3. Prestations dans quelques pays sélectionnés	51
a. Pratiques nationales relatives aux allocations	52
b. Changements de politiques concernant les allocations	53
4. Diaspora existante dans les États membres	53
5. Possibilités de trouver du travail légal ou illégal	55
6. Hébergement	55
7. Soins médicaux	56

8.	Programmes de retour et aides associées	57
9.	Le rôle des agences de voyages	58
10.	Conclusion	59
Chapitre 4 —	Mesures prises pour influencer les motifs de départ et les facteurs d'attraction	61
1.	Introduction	61
2.	Mesures prises par les EM pour influencer les facteurs d'attraction	61
3.	Mesures prises par les EM dans les pays d'origine	72
4.	Mesures prises par les pays d'origine pour limiter les motifs de départ et préserver le régime d'exemption de visa	73
5.	Conclusion	78
Conclusion	.....	81
Références	.....	83
Annexes	.....	89
Annexe 1	.....	89
Annexe 2	.....	91

Clause de non-responsabilité

Les informations fournies dans la présente analyse comparative ont été soigneusement recueillies, évaluées et analysées. Néanmoins, ce document ne prétend pas à l'exhaustivité. L'analyse s'appuie sur les statistiques d'Eurostat en matière d'asile, sur les réponses des États membres aux questionnaires, sur les entretiens avec plusieurs interlocuteurs pendant les visites d'étude qui ont été effectuées dans quelques pays des Balkans occidentaux, ainsi que sur une analyse documentaire.

Ce document ne vise pas à fournir des éléments d'appréciation concluants concernant le bien-fondé d'une demande de protection internationale, quelle qu'elle soit. La terminologie utilisée ne doit pas être considérée comme l'indice d'une position juridique particulière.

Ni l'EASO ni aucune personne agissant en son nom ne peuvent être tenus pour responsables de l'utilisation qui pourrait être faite des informations figurant dans cette publication.

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Liste des abréviations

AFP	Agence France Presse
AP	Associated Press
ARV	Assistance au retour volontaire
BAMF	Office fédéral pour la migration et les réfugiés (Allemagne)
BiH	Bosnie-Herzégovine
BO	Pays des Balkans occidentaux [Albanie, Bosnie-Herzégovine, ancienne République yougoslave de Macédoine, Kosovo ⁽¹⁾ , Monténégro et Serbie]
CEDR	Centre européen pour les droits des Roms
CGRA	Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Belgique)
CIR	Centre d'information sur les Roms
CISR	Commission de l'immigration et du statut de réfugié au Canada
CoE	Conseil de l'Europe
DSR	Détermination du statut de réfugié
EASO	Bureau européen d'appui pour l'asile
EMPA	États membres de l'UE et pays associés (comprenant la Suisse et la Norvège) (le terme UE+ est également utilisé)
ERCAS	European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building (centre de recherche européen de lutte contre la corruption et de la construction de l'État)
HCR	Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
HRW	Human Rights Watch
ICMPD	Centre international pour le développement des politiques migratoires
IGC	Consultations intergouvernementales sur les politiques d'asile, de réfugiés et de migrations
IPO	Information sur les pays d'origine
IWPR	Institute for War and Peace Reporting
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONUDC	Office des Nations unies contre la drogue et le crime
RAEC	Régime d'asile européen commun
RDE	Reste de l'Europe
SETimes	Southeast European Times
SMB	Office suédois des migrations
UE+	Voir EMPA
USDOL	<i>United States Department of Labor</i> (ministère du travail des États-Unis)
USDOS	<i>United States Department of State</i> (ministère des affaires étrangères des États-Unis)

⁽¹⁾ Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244/99 du Conseil de sécurité des Nations unies, ainsi qu'à l'avis de la Cour internationale de justice sur la déclaration d'Indépendance du Kosovo.

Synthèse

Cette analyse comparative étudie les flux actuels de demandes d'asile en provenance des pays des Balkans occidentaux (Albanie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Bosnie-Herzégovine, Kosovo, Monténégro et Serbie) et à destination des États membres de l'UE et des pays associés (EMPA).

Elle vise notamment à:

1. décrire précisément les principales caractéristiques du récent afflux de citoyens des BO qui demandent une protection internationale dans les EMPA;
2. étudier les principaux facteurs qui conduisent les citoyens des BO à quitter leur pays et à demander l'asile dans l'UE (motifs de départ);
3. étudier les facteurs qui motivent le choix du pays de destination (facteurs d'attraction);
4. examiner les mesures mises en place par les EMPA pour traiter efficacement les demandes des citoyens des BO, ainsi que les autres mesures complémentaires.

En conclusion, ce rapport vise à recenser les mesures qui se sont avérées les plus efficaces pour la gestion des demandes de protection internationale, dont un grand nombre peuvent être infondées, tout en garantissant l'étude de chaque demande individuelle et la protection des personnes qui ont en besoin.

Principales caractéristiques des demandeurs d'asile des pays des Balkans occidentaux

Les demandes de protection internationale des citoyens des Balkans occidentaux représentent aujourd'hui une partie de plus en plus importante des dossiers de demande d'asile au niveau de l'Union européenne (ces dernières années, le nombre de ces dossiers dépasse celui de tout autre pays d'origine), bien que les EMPA jugent la grande majorité de ces demandes infondées ⁽²⁾. L'afflux se concentre sur un petit nombre d'EMPA et, dans certains cas, affecte fortement la capacité de leurs systèmes à traiter les autres demandes.

Le nombre des demandes évolue avec le temps, mais on observe une tendance générale à la hausse, avec une forte tendance à la saisonnalité, surtout depuis quelques années, les pics principaux étant observés juste avant l'hiver. Cette saisonnalité est particulièrement prononcée pour les demandes provenant de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et peut donc être mise en corrélation avec les facteurs qui concernent plus particulièrement la communauté rom de cette région, dans la mesure où les Roms constituent précisément la majorité des demandeurs d'asile de ces pays.

La composition de l'afflux de demandeurs des BO varie selon la période, et certains pays des BO sont plus représentés que d'autres certaines années, même si la Serbie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Kosovo et l'Albanie sont les pays dont proviennent toujours les contingents les plus importants. En nombre, les demandeurs d'asile des Balkans occidentaux sont principalement des Roms originaires de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, et des Albanais venant d'Albanie et du Kosovo. Les régions d'origine varient, et il n'est pas possible de localiser des concentrations avec précision. Toutefois, à l'exception des grandes villes des pays d'origine, les demandeurs arrivent principalement du Kosovo ou de régions proches comme le nord de l'Albanie, le sud de la Serbie et le nord de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, qui sont les régions d'origine traditionnelles.

Bien que les citoyens des BO soient confrontés à l'un des taux de refus des demandes d'asile les plus élevés, tous pays confondus, celui-ci varie selon les pays de destination et d'origine: l'Albanie reçoit le nombre de décisions positives le plus élevé, tandis que l'ancienne République yougoslave de Macédoine reçoit le nombre de décisions positives le plus faible. Il semble n'exister aucune corrélation entre la propension à déposer une demande d'asile et le taux de reconnaissance du pays de destination.

⁽²⁾ Dans l'ensemble, les 53 000 demandes d'asile des citoyens des BO ont représenté 16 % du nombre total des demandes introduites en 2012. Ces demandes ont été rejetées en première instance dans 96 % des cas.

Principaux motifs de départ

On estime que les problèmes d'intégration sociale de certains groupes particuliers constituent la cause principale qui pousse certains citoyens des BO à quitter leur pays d'origine et à demander l'asile dans les EMPA, ces problèmes étant étroitement liés — en particulier dans le cas des Roms — au chômage et à la pauvreté. Les problèmes d'accès au marché du travail conduisent un grand nombre de personnes à dépendre des infrastructures et des services sociaux (notamment des prestations sociales), lesquels sont insuffisants, et cela constitue un troisième motif de départ. Enfin, il faut noter que l'insuffisance des systèmes de santé et les difficultés pour y accéder constituent également un motif de départ pour un nombre de demandeurs limité mais significatif.

Les motifs de départ constatés dans les différents pays des Balkans occidentaux présentent des similarités. Tout d'abord, les pays principaux étudiés connaissent de graves difficultés dues à la transition du régime communiste plurinational au système démocratique/capitaliste national, que les guerres récentes ont aggravées, notamment en Serbie et au Kosovo. Dans ce contexte, auquel s'ajoutent les différences ethniques et culturelles, les minorités ont tendance à connaître des problèmes financiers, sociaux et sanitaires plus prononcés que l'ensemble de la population, dans des États en transition caractérisés par un marché de l'emploi fragile, des systèmes de santé et d'éducation toujours en pleine évolution, et des structures sociales qui manquent de ressources.

Bien que les EMPA jugent à une écrasante majorité que ces facteurs ne constituent pas un motif suffisant pour accorder une protection en vertu de la législation nationale ou internationale, il convient de souligner que toutes les demandes d'asile ne sont pas jugées sans fondement: dans certains cas, l'accumulation des mesures de discrimination peut constituer une persécution, ce qui est un motif de protection. Toutes les demandes d'asile des pays des Balkans occidentaux doivent donc encore être examinées individuellement.

Principaux facteurs d'attraction

Les principaux facteurs motivant le choix du pays de destination sont surtout de nature économique. Selon les experts des EMPA, les prestations (notamment en espèces) fournies pendant la procédure d'asile et la question connexe de la durée de traitement des dossiers sont les principaux facteurs qui poussent les citoyens des BO à demander l'asile et qui motivent leur choix du pays de destination. La présence d'une diaspora peut être un facteur plus important que les EMPA ne l'estiment, compte tenu de la corrélation presque parfaite entre le nombre de permis de séjour accordés et la liste des EMPA les plus touchés par l'afflux des demandeurs en provenance des BO. La possibilité de trouver du travail légal ou illégal (qui est considérée comme un facteur important en Autriche, en Suisse, au Luxembourg et en Belgique) peut jouer un rôle non négligeable en fonction du profil des demandeurs. Les avantages tangibles non pécuniaires, comme le système de santé, peuvent être des facteurs d'attraction prépondérants pour certains profils individuels de demandeurs.

Dans l'ensemble, les interlocuteurs des pays des Balkans occidentaux s'accordent sur l'évaluation suivante: les demandeurs d'asile des BO se rendent en Europe parce qu'ils souhaitent améliorer leur qualité de vie et leur situation économique. Les récits des réussites individuelles jouent souvent le rôle de catalyseur. Les prestations proposées dans les États membres, même si elles sont jugées faibles dans l'État membre en question, peuvent être très attrayantes pour les ressortissants des Balkans occidentaux par rapport aux normes nationales.

Mesures prises par les EMPA

Les EMPA ont arrêté un ensemble de mesures destinées à limiter à la fois les motifs de départ et les facteurs d'attraction. En ce qui concerne les facteurs d'attraction, en fonction des possibilités de leur législation nationale pour faire face au nombre important de demandes de protection internationale qu'ils reçoivent des ressortissants des BO, les EMPA ont pris entre autres les mesures suivantes: recours aux procédures accélérées ou raccourcissement de la durée de la procédure normale d'asile (de la demande jusqu'à la décision finale et au retour), réorganisation du processus de traitement et des ressources pour gérer les pics d'afflux, réduction des prestations en espèces fournies durant la procédure, et renforcement des programmes de retour volontaire ou forcé. Les mesures prises dans les pays d'origine incluaient des visites de haut niveau, des campagnes d'information, et l'appui aux projets de développement et de migration à long terme.

Conclusion

Un ensemble de mesures, qui doit comporter au minimum des procédures très brèves pour les demandes manifestement infondées (tout en permettant des procédures normales pour les dossiers qui se justifient) et la réduction des prestations en espèces, semble constituer la contribution la plus efficace à la réduction du nombre des demandes en grande partie infondées.

Tous les pays des EMPA ainsi que ceux des BO semblent s'accorder sur le fait qu'à la base, les problèmes économiques, particulièrement exacerbés en Serbie et en ancienne République yougoslave de Macédoine pour les minorités ethniques, expliquent le phénomène du recours aux systèmes d'asile des EMPA pour déposer des demandes manifestement infondées.

Le train de mesures arrêté par les pays des Balkans occidentaux cible en particulier les minorités, dans un double but: améliorer les conditions de celles-ci dans le pays d'origine pour éliminer autant que possible les causes profondes du départ, et essayer de retenir les citoyens dont on juge qu'ils quittent leur pays d'origine pour déposer une demande d'asile infondée. Ces deux approches rencontrent l'une comme l'autre des difficultés: dans le premier cas, les mesures ne produiront leurs effets qu'à très long terme; dans le deuxième cas, il est notoirement difficile et discutable d'un point de vue juridique de déceler «l'intention» des demandeurs.

Se concentrer sur la réduction des facteurs d'attraction semble donc être la mesure la plus efficace à court terme.

Introduction

1. Contexte et objectifs

Ce rapport est le résultat d'une demande de plusieurs États membres représentés au conseil d'administration de l'EASO, qui souhaitaient une analyse des flux de demandeurs en provenance des Balkans occidentaux. Cette analyse comparative a été réalisée par l'EASO en sa qualité de centre d'expertise dans les questions d'asile, conformément à son mandat, qui est de collecter et d'analyser des informations pour venir en aide aux États membres.

L'EASO étudie les flux actuels de demandeurs d'asile en provenance des pays d'origine des Balkans occidentaux (Albanie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Bosnie-Herzégovine, Kosovo, Monténégro et Serbie) et à destination des États membres de l'UE et pays associés (EMPA).

Cet examen vise notamment à :

1. décrire précisément les principales caractéristiques du récent afflux de citoyens des BO qui demandent une protection internationale dans les EMPA (ci-après, «l'afflux»), notamment les personnes concernées, les régions d'origine, les pays de destination, les périodes concernées;
2. étudier les principaux facteurs qui poussent les citoyens des BO à quitter leur pays et à demander l'asile dans l'UE (motifs de départ);
3. étudier les facteurs motivant le choix du pays de destination (facteurs d'attraction);
4. examiner les mesures mises en place par les EMPA pour traiter efficacement les demandes des citoyens des BO, ainsi que les autres mesures complémentaires.

En conclusion, le rapport tente de recenser les mesures qui ont le plus démontré leur efficacité dans la gestion du grand nombre de demandes de protection internationale, dont beaucoup peuvent être infondées, tout en garantissant l'examen exhaustif de chaque demande individuelle et la protection des personnes qui ont en besoin. L'analyse vise à fournir aux décideurs et responsables politiques des outils pour comprendre et mieux traiter à l'avenir les demandes de protection internationale déposées par les citoyens des BO, ainsi que les autres flux de migrants présentant des caractéristiques similaires.

2. Sources et méthodologie

Afin d'alimenter le rapport, plusieurs initiatives ont été prises pour que les auteurs disposent d'informations aussi complètes et détaillées que possible. Ces initiatives ont comporté, les 21 et 22 mars 2013, l'organisation d'un atelier de coopération pratique au siège de l'EASO à Malte, avec la participation de représentants venus de Belgique, d'Allemagne, de France, de Hongrie, du Luxembourg, de Malte, de Pologne, de Suède, de Suisse, et du HCR et de Frontex. L'évaluation des motifs de départ et des facteurs d'attraction, la cartographie des mesures prises pour contrôler ces facteurs, ainsi que les questions liées au retour, ont été les principaux sujets abordés lors de cet atelier.

Trois questionnaires ont également été élaborés. Le premier questionnaire a été envoyé aux EMPA avant l'atelier portant sur les Balkans occidentaux en mars 2013; son analyse a servi de base aux discussions entre les participants. Un mois après l'atelier, un deuxième questionnaire a été adressé aux EMPA afin d'alimenter la présente analyse et de compléter les informations acquises lors de l'atelier. Enfin, un troisième questionnaire a été envoyé en mai 2013 aux autorités des États des BO, en vue de recueillir des informations directes sur les flux de demandeurs d'asile quittant les BO pour les EMPA auprès des autorités compétentes dans les pays d'origine.

Pour clarifier davantage les réponses au troisième questionnaire reçues des autorités des États des BO, une visite d'étude a été organisée dans les capitales de l'Albanie, de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, du Kosovo et de la Serbie. Parmi les interlocuteurs interrogés figurent des organisations non gouvernementales se

consacrant aux problèmes de migration (notamment de l'aide aux rapatriés), des représentants gouvernementaux, et des bureaux du HCR dans les pays respectifs des BO ⁽³⁾.

Enfin, une analyse approfondie des données statistiques d'Eurostat et un examen de la législation et de la littérature en rapport avec le thème de cette étude sont venus compléter la recherche quand c'était nécessaire.

Compte tenu des sources utilisées ci-dessus, il est nécessaire d'apporter quelques commentaires sur la méthodologie utilisée dans le rapport. En premier lieu, il faut noter que l'EASO n'a pas réalisé d'étude approfondie comprenant des entretiens avec un échantillon statistiquement significatif de demandeurs d'asile actuels des pays des BO parce que cette démarche supposait des moyens supérieures à celles dont l'agence dispose. Deuxièmement, les principales sources d'information sur les motifs de départ et les facteurs d'attraction probables auront donc été les opinions des experts impliqués dans les divers aspects de la gestion du phénomène, à la fois dans la région et dans les EMPA concernés par le phénomène, ce qui limite assez considérablement la portée des résultats du rapport. L'objet de celui-ci est de décrire les caractéristiques et facteurs principaux signalés pour les évaluer au regard des données statistiques collectées et de la littérature existante, afin d'obtenir les conclusions les plus étayées possible. Le rapport comporte donc un grand nombre de notes de bas de page indiquant la source précise de toutes les informations fournies.

3. Étendue de l'analyse

Il convient de rappeler que la présente étude ne commente que les demandes d'asile émanant de citoyens des BO dans les EMPA. Il n'a pas été possible d'analyser les mouvements migratoires légaux ou irréguliers de ressortissants des BO, qui sont probablement beaucoup plus importants entre cette région et l'UE+, bien qu'il soit bien connu qu'un nombre très élevé de ces ressortissants vivent et travaillent dans l'UE+, et les envois de fonds de ceux qui ont émigré constituent une source à la fois très indicative pour notre étude et très importante de revenus dans la région ⁽⁴⁾.

Par ailleurs, l'analyse s'appuie sur les réponses des EMPA gérant le plus grand nombre de demandes d'asiles provenant des BO, et le rapport n'examine pas les raisons pour lesquelles les autres EMPA ne reçoivent pas ces demandeurs.

Enfin, le rapport n'analyse pas en profondeur dans quelle mesure les demandes infondées déposées auprès des systèmes d'asile des EMPA sont un moyen de contourner les contrôles aux frontières, même si quelques informations sur ce point sont fournies dans les parties de l'étude traitant du Kosovo, qui est le dernier pays de la région où le régime des visas n'a pas été assoupli.

4. Structure de l'analyse

Conformément à la méthodologie adoptée pour l'analyse et à la nature des sources utilisées, l'analyse est présentée sous la forme de chapitres décrivant les principales dimensions du phénomène.

Le chapitre 1 présente une analyse des profils des demandeurs et étudie les données relatives au nombre de demandeurs d'asile des BO dans les EMPA et le taux de décision en matière d'asile. L'analyse fournit des informations sur la composition des différents flux de demandeurs d'asile des BO et montre l'évolution de l'afflux: les pays et les régions d'où viennent les demandeurs d'asile, les pays où ils demandent une protection internationale, et le traitement de leurs demandes en première instance. Notre analyse s'appuie en grande partie sur les données d'Eurostat.

⁽³⁾ Voir l'annexe 1 pour plus de détails.

⁽⁴⁾ Voir par exemple Panagiotou Ritsa, *The Impact of the Economic Crisis on the Western Balkans and their EU Accession Prospects*, EUI Working Papers RSCAS 2012/64, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, ISSN 1028-3625, p. 4: «Dans les années qui ont précédé la récente crise économique, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro et la Serbie faisaient partie des vingt premiers pays mondiaux en ce qui concerne les fonds envoyés dans les pays d'origine, exprimés en pourcentage du PIB. En 2008, les fonds, exprimés en pourcentage du PIB, atteignaient 17,2 % en Bosnie, 16,5 % au Kosovo, 14 % en Serbie et 12 % en Albanie. En 2010, le nombre des émigrants albanais représentait 1,4 million de personnes (soit 45,4 % de la population du pays), dont les pays de destination étaient la Grèce, l'Italie, [l'ancienne République yougoslave de Macédoine], l'Allemagne, le Royaume-Uni, la France, et les États-Unis. Le nombre des émigrants de Bosnie-Herzégovine représentait 1,4 million de personnes (soit 38,9 % de la population), qui se sont principalement rendues en Croatie, Allemagne, Autriche, Slovaquie, Suède, Italie et Suisse. La plus grande partie des fonds envoyés en [ancienne République yougoslave de Macédoine] proviennent d'Allemagne et d'Italie.»

Le chapitre 2 examine les motifs de départ qui incitent les citoyens des BO à quitter leur pays d'origine et demander l'asile dans l'UE. Notre analyse s'appuie principalement sur les informations recueillies au cours de nos visites d'étude dans les pays d'origine et sur les réponses des États des BO aux questionnaires qui leur ont été adressés.

Le chapitre 3 se penche sur les principaux facteurs d'attraction qui incitent les demandeurs d'asile à solliciter une protection internationale dans certains EMPA. Notre analyse s'appuie sur les informations obtenues lors de la réunion de coopération pratique de l'EASO et sur les réponses des EMPA à nos questionnaires.

Le chapitre 4 est consacré à l'examen des mesures, à la fois préventives et réactives, prises par les pays des BO comme par les EMPA pour gérer l'afflux de personnes demandant l'asile dans l'UE+, et il étudie leur efficacité.

En conclusion, le rapport tente de déterminer les mesures qui ont le plus démontré leur efficacité dans la gestion du grand nombre de demandes de protection internationale, dont beaucoup peuvent être infondées, tout en garantissant l'examen de chaque demande individuelle et la protection des personnes qui en ont vraiment besoin.

Chapitre 1 — Caractéristiques du récent afflux de demandeurs d’asile des pays des BO vers les EMPA

1. Introduction

Ce chapitre analyse le récent afflux de demandeurs d’asile des pays des Balkans occidentaux (BO) à destination des États membres de l’UE et des pays associés (EMPA). Il décrit l’évolution historique de l’afflux en évaluant les éléments suivants:

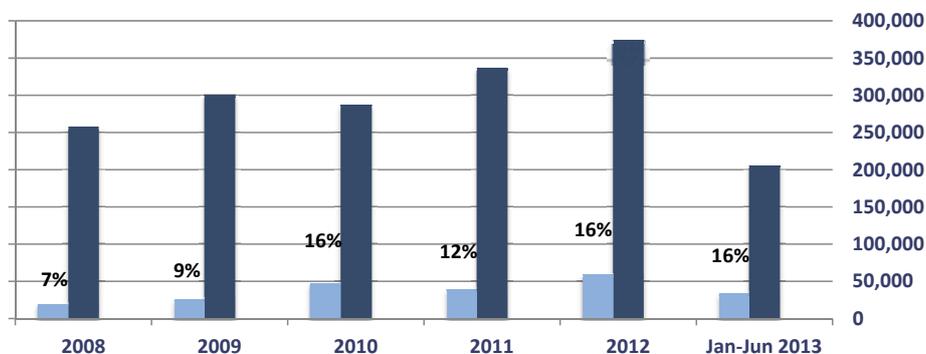
1. le nombre des demandes de protection internationale déposées par les ressortissants des pays des BO;
2. la saisonnalité de la tendance à mesure que le temps avance;
3. la géographie (origines et destinations des demandeurs);
4. le profil des demandeurs (appartenance ethnique, religion, ressources, mode de transport, autres facteurs);
5. les décisions prises concernant les demandes d’asile.

Dans ce rapport, les pays des Balkans occidentaux sont souvent étudiés conjointement, et ce pour plusieurs raisons: leur vision commune de l’UE (c’est-à-dire l’anticipation qu’ils deviendront à terme candidats à l’adhésion à l’UE), leur proximité géographique avec l’UE, le fait que les demandes de la plupart de ces pays sont traitées dans le cadre d’une procédure accélérée ou prioritaire parce qu’elles sont jugées manifestement infondées ou parce que le pays d’origine est considéré comme «sûr» par les pays de destination les plus importants ⁽⁵⁾, leur passé commun (cinq pays sur six ayant fait partie de la Yougoslavie), et la similitude de leurs conditions économiques et sociales actuelles.

Les informations statistiques sont généralement présentées pour la période allant de janvier 2008 à juin 2013 inclus («1SEM2013» dans les graphiques ci-après), sauf indication contraire.

2. Nombre des demandes de protection internationale

Au cours des cinq dernières années ⁽⁶⁾, le nombre des demandeurs d’asile des pays des BO, considérés dans leur ensemble, a représenté, chaque année depuis 2009, la majorité des dossiers de demande de protection internationale déposés dans les EMPA par les demandeurs, tous pays d’origine confondus (voir le graphique 1).

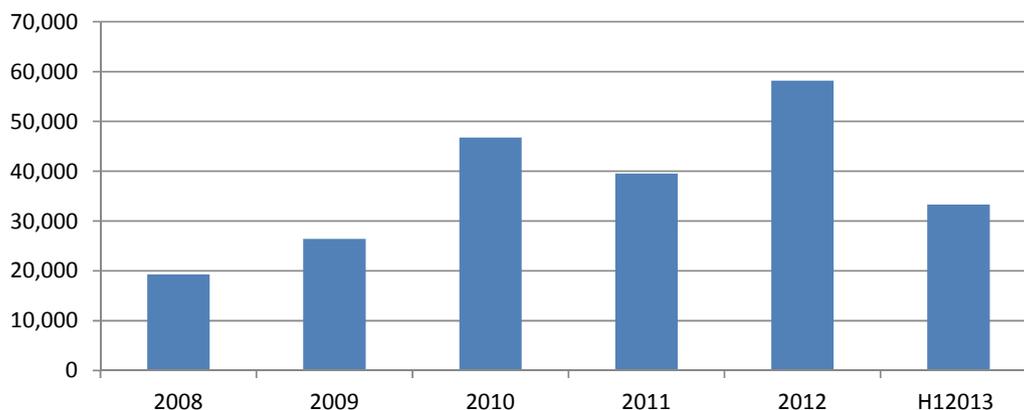


Graphique 1. Pourcentage des demandeurs des BO par rapport au nombre total de demandeurs, tous pays d’origine de l’UE+ confondus

⁽⁵⁾ Pour plus d’informations sur l’utilisation des listes des pays d’origine sûrs ou des procédures pour les demandes manifestement infondées dans certaines EMPA, voir le chapitre 4.

⁽⁶⁾ Les informations statistiques au niveau de l’UE ne sont disponibles que depuis 2008. Elles sont recueillies par Eurostat conformément au règlement (CE) n° 862/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale.

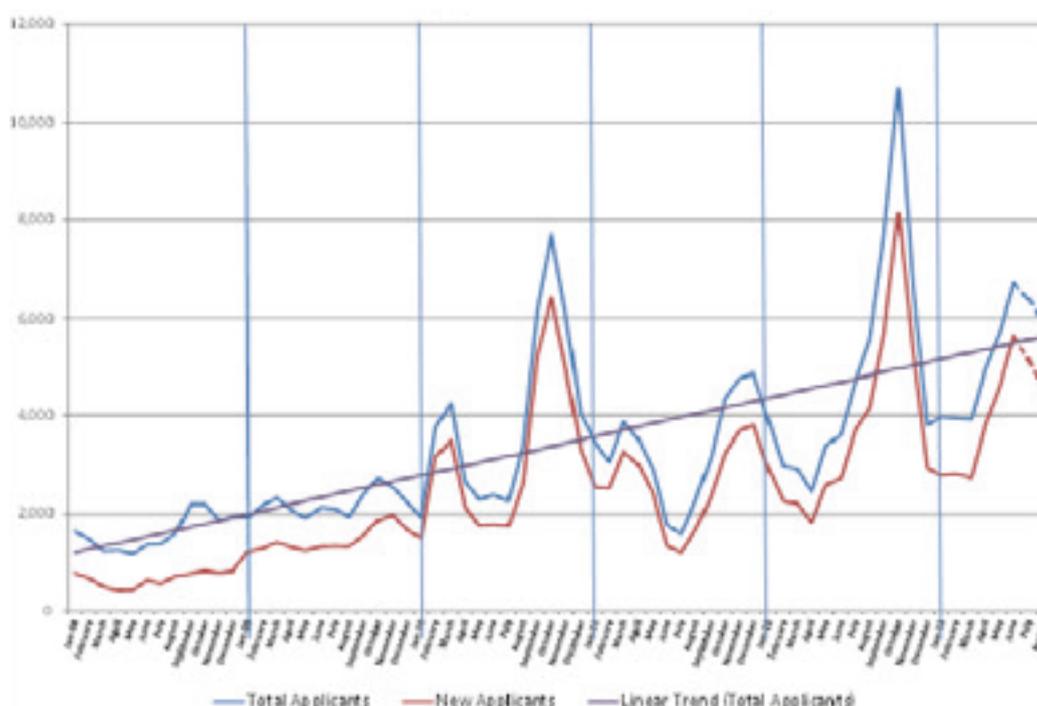
Comme le montre le graphique 2, le nombre total des demandeurs des pays des Balkans occidentaux est également en constante augmentation depuis 2008 (à l'exception de 2011, année au cours de laquelle on a observé une baisse des nombres de demandeurs).



Graphique 2. Nombre total des demandes de protection internationale introduites chaque année par des citoyens des BO dans les pays de l'UE+

3. Saisonnalité de la tendance

L'afflux des demandeurs des BO est manifestement saisonnier: cette tendance est apparue clairement (voir le graphique 3), plus particulièrement à partir de la fin de l'année 2009. On constate ainsi chaque année un léger pic en mars et un très grand pic en octobre, et généralement une baisse des demandes durant le milieu de l'été⁽⁷⁾.



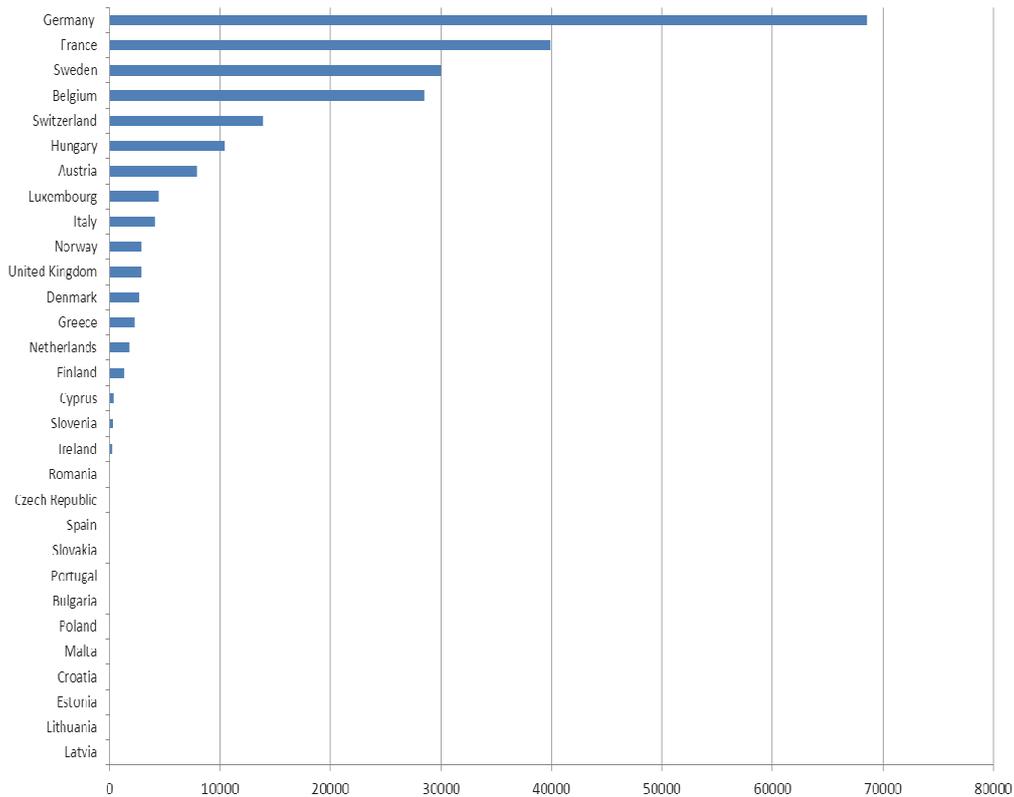
Graphique 3. Nombre total des demandeurs d'asile et nombre des nouveaux demandeurs en provenance des pays des BO dans l'UE+ par mois

Le graphique 3 montre également que la proportion de «demandes ultérieures»⁽⁸⁾ occupe une place significative dans le flux des demandeurs d'asile des BO.

(7) La baisse estivale ne s'est pas vérifiée en 2013 en raison de la situation en Hongrie, qui est traitée en détail ultérieurement.

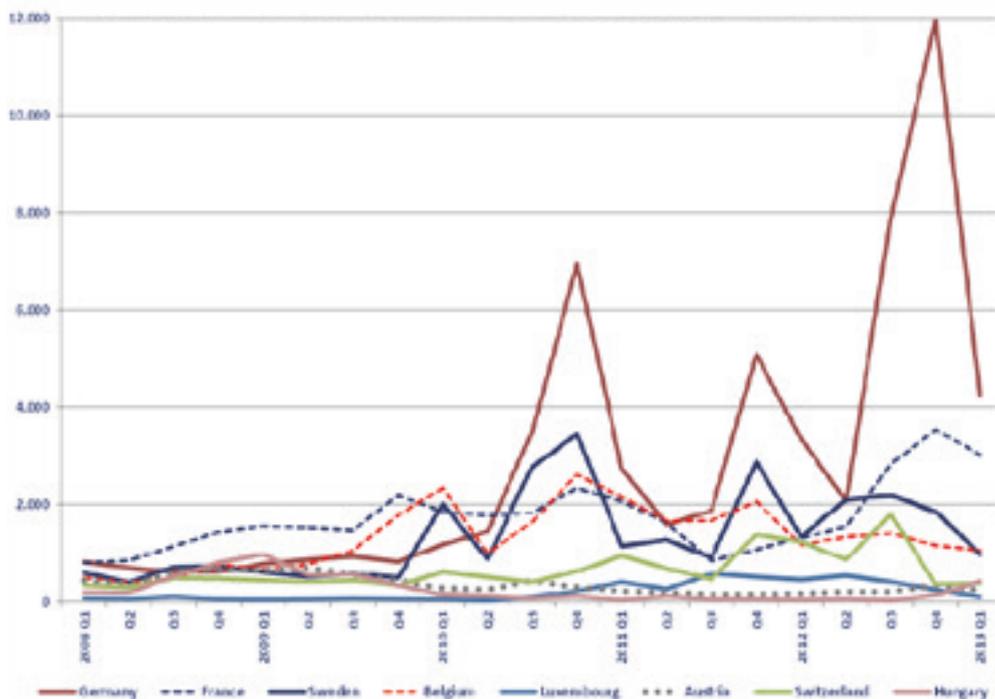
(8) D'après les orientations données par Eurostat, il faut comprendre que la différence entre le nombre total des demandes et le nombre des «nouvelles» demandes s'explique par les «demandes ultérieures»: «une nouvelle demande de protection internationale présentée après qu'une décision finale a été prise sur une demande antérieure, y compris le cas dans lequel le demandeur a explicitement retiré sa demande et le cas dans lequel l'autorité responsable de la détermination a rejeté une demande à la suite de son retrait implicite, conformément à l'article 28, paragraphe 1.»

Les demandes des citoyens des BO ne se répartissent pas uniformément dans les États de l'UE+, mais se concentrent dans un nombre limité d'EMPA, comme le montre le graphique 4 ⁽⁹⁾.



Graphique 4. Nombre total de demandeurs d'asile des pays des BO par EMPA, 2008-1SEM2013

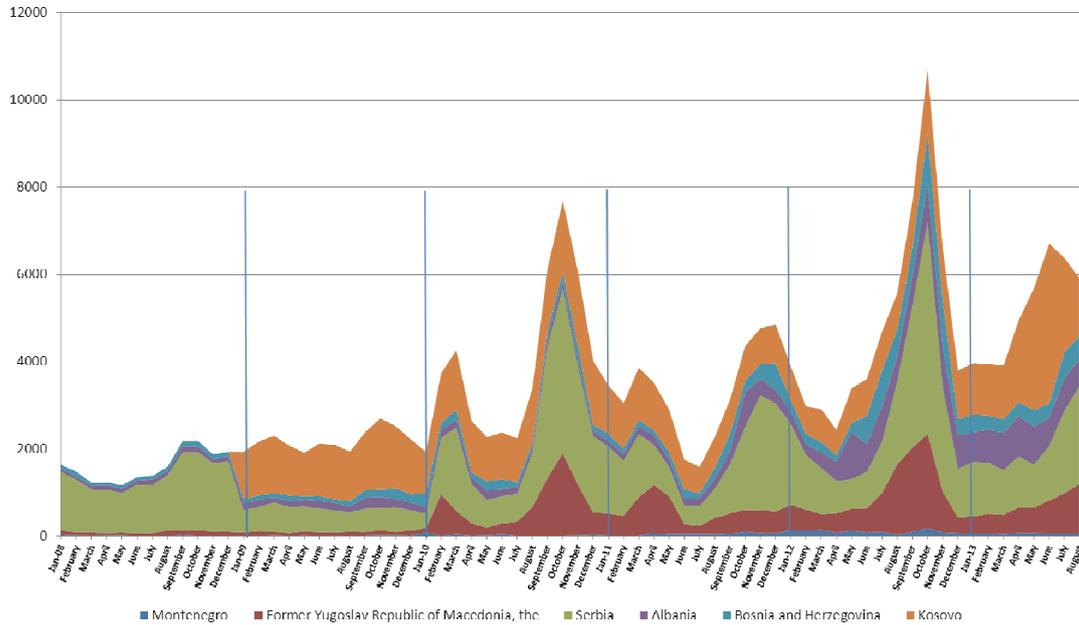
Comme le montre le graphique 5, la tendance saisonnière, notamment le grand pic observé chaque année au dernier trimestre (T4), se vérifie dans la plupart des pays de destination, notamment dans les cinq premiers pays (Allemagne, France, Suède, Belgique et Suisse).



Graphique 5. Nombre des demandeurs des BO pour les huit premiers EMPA

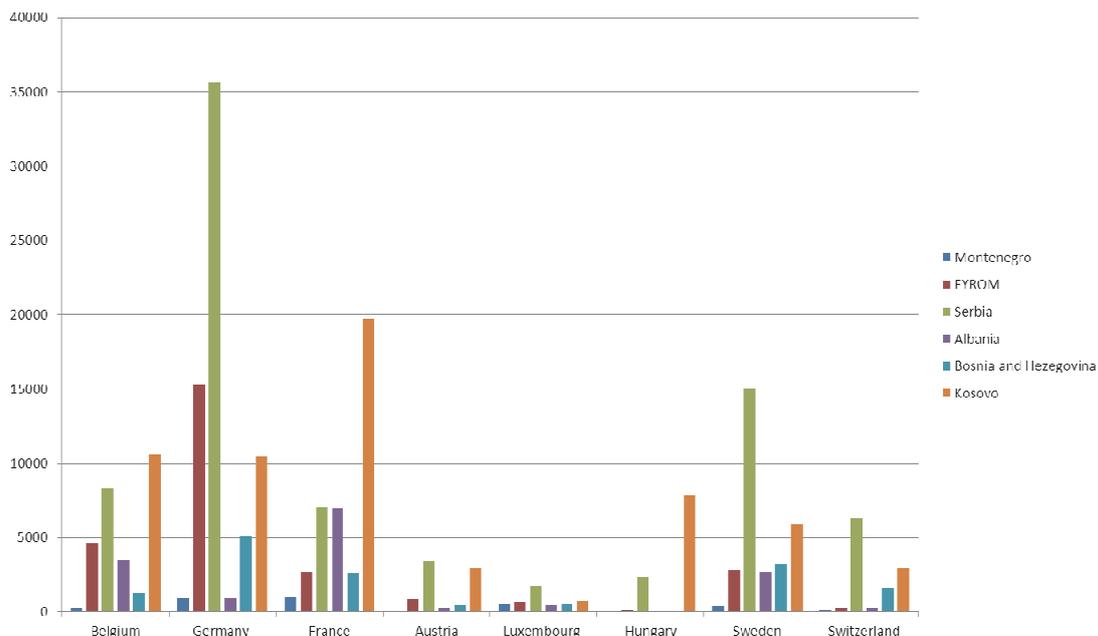
⁽⁹⁾ Le présent rapport s'appuiera dans une grande mesure sur les données reçues des huit premiers EMPA d'accueil.

Toutefois, le graphique 6 montre que le caractère saisonnier du flux global est principalement déterminé par les demandeurs d'asile en provenance de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Les flux en provenance d'Albanie et du Kosovo sont beaucoup moins saisonniers. En raison de la faiblesse de leur nombre en valeur absolue, les demandeurs ressortissants de Bosnie-Herzégovine et du Monténégro ont moins d'impact sur la tendance générale.



Graphique 6. Composition des demandeurs des BO dans l'UE+ par mois

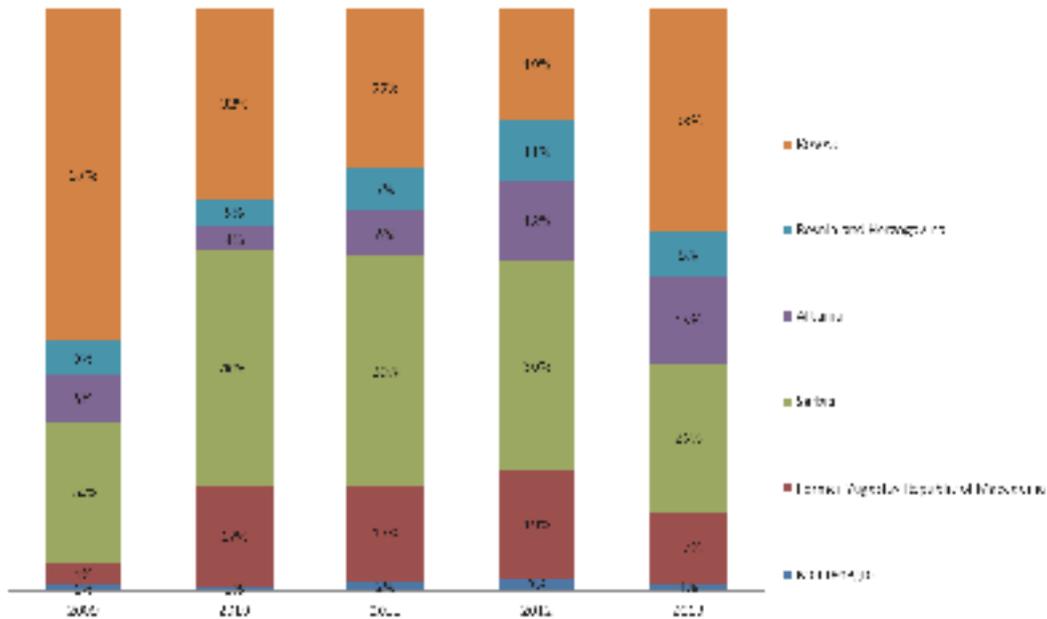
Les demandeurs des BO ne sont pas tous susceptibles de se rendre dans les pays de destination les plus prisés des EMPA. Le graphique 7 montre, par exemple, que l'Allemagne et la Suède sont les pays de destination privilégiés des détenteurs de passeports serbes, tandis que la France, la Belgique, l'Allemagne et la Hongrie sont les pays préférés des Kosovars. La France est également la destination choisie par les Albanais, et l'Allemagne celle des citoyens de l'ancienne République yougoslave de Macédoine.



Graphique 7. Nombre des demandeurs des BO par pays pour les huit premiers EMPA d'accueil

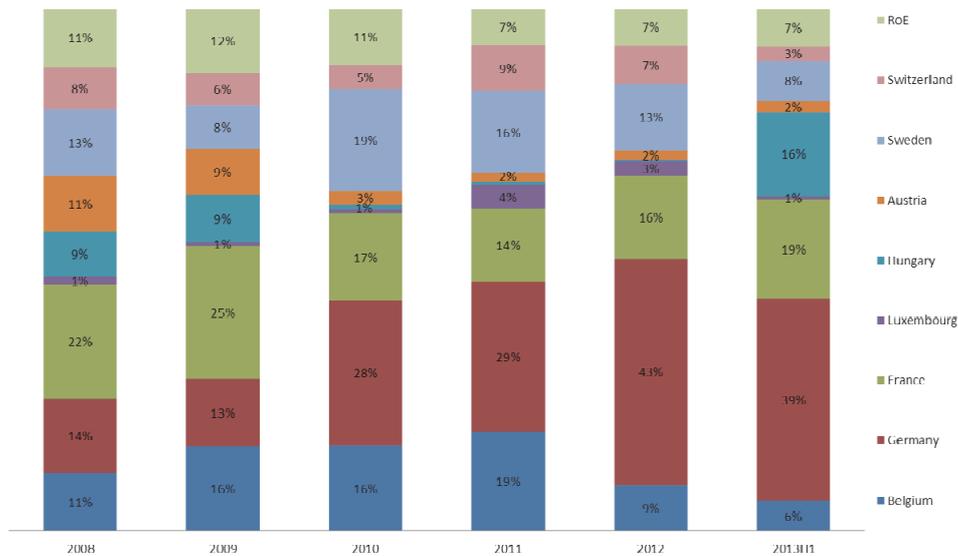
L'importance relative de chaque pays des BO dans la composition du flux de demandeurs évolue avec le temps, comme l'illustre le graphique 8 ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ Les données pour 2008 ne sont pas indiquées, car la distinction entre le Kosovo et la Serbie n'a pas été faite cette année-là.



Graphique 8. Composition du flux global des demandeurs des pays des BO vers les pays de l'UE+ par an

En outre, le flux global se distribue de façon variable parmi les différents EMPA et d'une année à l'autre, comme le montre le graphique 9.



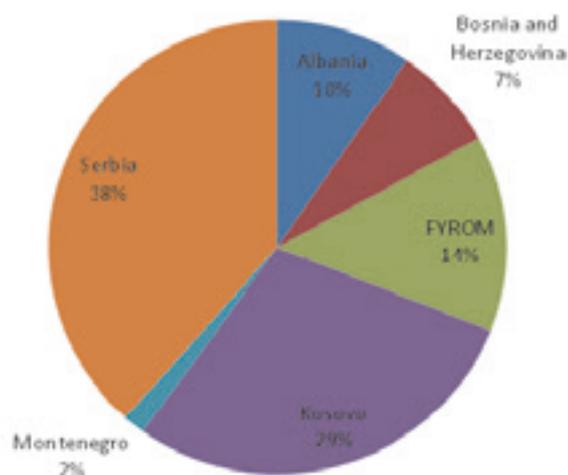
Graphique 9. Part relative du flux global des demandeurs des pays des BO géré par les huit premiers EMPA

Demandes d'asile en provenance des pays des BO: synthèse

Ces dernières années, le flux des demandeurs d'asile des BO a toujours constitué le plus grand nombre de dossiers de demandes d'asile dans l'UE+. En plus d'être en constante augmentation (sauf en 2011), le flux est devenu de plus en plus saisonnier, avec des pics élevés observés chaque année juste avant l'hiver. Ce sont les flux de demandeurs de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et de Serbie qui déterminent en très grande majorité ce caractère saisonnier. Le flux se dirige exclusivement vers un petit nombre d'EMPA. La part des demandes répétées dans le nombre total est importante. Les demandes des citoyens des BO ne se répartissent pas uniformément dans les EMPA: l'Allemagne, la France, la Suède, la Belgique, la Suisse et la Hongrie sont les États qui en reçoivent le plus grand nombre. Les demandeurs des divers pays des BO ne sont pas tous susceptibles de vouloir se rendre dans les mêmes grands pays de destination (ainsi, les ressortissants serbes ont tendance à aller en Suède et en Allemagne, les Kosovars en Hongrie et en France, les ressortissants de l'ancienne République yougoslave de Macédoine en Allemagne, et les ressortissants albanais en France). La part relative de chaque pays des BO dans le flux global varie d'une année à l'autre, à l'instar de la part du flux total traité par chaque EMPA.

4. Profil, origine géographique et trajets empruntés par les demandeurs d'asile

Si les statistiques ci-dessus fournissent une bonne vue d'ensemble de la complexité des flux de demandeurs d'asile des BO, leur exactitude se limite toutefois au niveau du pays d'origine. L'examen détaillé de l'appartenance ethnique ⁽¹¹⁾ et de l'origine géographique précise des demandeurs d'asile permet de mettre en évidence l'hétérogénéité des flux de demandeurs originaires des BO. L'analyse ci-dessous porte sur les quatre pays des BO d'où la majorité des demandeurs d'asile provient.



Graphique 10. Composition du flux global des demandeurs des pays des BO vers les pays de l'UE+ pour la période 2008-1^{er} semestre de 2013

Albanie

Les demandeurs d'asile en provenance d'Albanie sont pour la plupart des Albanais (environ 90 %) venant du nord du pays et de la capitale, Tirana ⁽¹²⁾. Seule l'Allemagne a précisé que les Albanais venaient également de la ville de Durres en 2011 et 2012, et de la ville de Bajram Curri, près de la frontière avec le Kosovo, en 2013. Environ 6 à 10 % des demandes d'Albanie déposées en Allemagne proviennent de Roms d'Albanie, qui sont de religion musulmane ou catholique ⁽¹³⁾. Les demandeurs d'asile d'Albanie se rendent généralement vers leur pays de destination par voie terrestre, en bus, voiture ou camionnette. Seules la Belgique et la Suède ont signalé que certains voyagent aussi par avion. La France et le Luxembourg ont signalé que certains citoyens albanais prenaient le bateau pour gagner l'Italie.

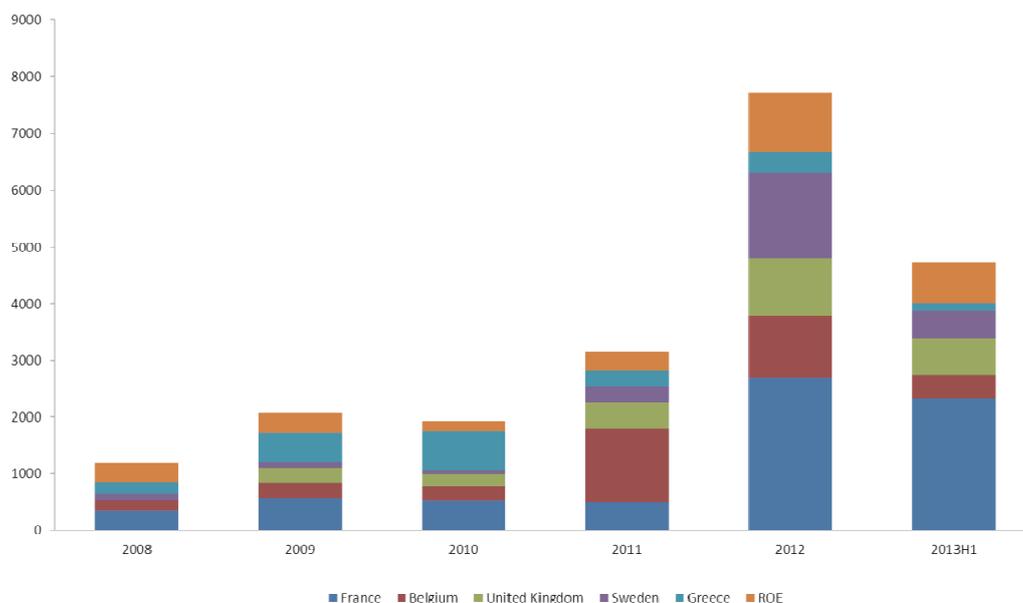
Le graphique 11 montre les principaux pays de destination de l'UE privilégiés par les demandeurs d'asile albanais. Le nombre des demandeurs d'asile albanais en Grèce a diminué avec le temps ⁽¹⁴⁾, tandis que la France est devenue un pays de destination de plus en plus important au cours de la même période. La Belgique a été leur principal pays de destination en 2011. Le nombre des demandeurs d'asile albanais a nettement augmenté depuis 2008, notamment en 2012.

⁽¹¹⁾ Bien que la définition de ce qui constitue «l'appartenance ethnique» soit loin d'être universellement admise, les différents groupes ethniques généralement reconnus dans les Balkans sont désignés par des termes usuels dans tout le document. Une attention particulière doit être accordée à la source des données fournies afin que la manière dont le concept est utilisé dans chaque cas particulier soit bien comprise.

⁽¹²⁾ Sur la base des réponses données au questionnaire par l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Finlande, la France, la Hongrie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Slovaquie, la Suède, la Suisse. Les pourcentages sont très approximatifs et ne sont donnés qu'à titre indicatif concernant la proportion relative des différents profils de demandeur d'asile de chaque pays des BO.

⁽¹³⁾ L'Allemagne est le seul pays à avoir fourni des données précises sur l'appartenance ethnique et la religion entre 2011 et 2013. En 2011, l'Allemagne a noté 93 % d'Albanais et 6 % de Roms. Ils étaient 58 % de musulmans et 21 % de catholiques. En 2012, 91 % des demandeurs des BO étaient albanais et 7 % étaient des Roms. Ils étaient pour 50 % musulmans, pour 28 % catholiques, et 8 % étaient chrétiens orthodoxes. En 2013, le nombre des demandeurs d'asile de religion musulmane a fortement augmenté pour représenter 81 % du nombre total des demandeurs, pour 8 % de catholiques et 6 % de chrétiens orthodoxes. Les autres États membres n'ont livré que des estimations.

⁽¹⁴⁾ Le flux des demandeurs albanais en Grèce présente des caractéristiques très précises; une grande partie des demandes d'asile a sans doute été déposée dans le but de contourner les contrôles aux frontières jusqu'à l'instauration de la libéralisation des visas. Voir les analyses de risques annuelles de ces dernières années pour plus de détails.



Graphique 11. Nombre des demandeurs d'asile albanais dans l'UE+ par pays de destination ⁽¹⁵⁾

Demandeurs d'asile d'Albanie: synthèse

Le groupe se compose d'environ 90 % d'Albanais et 10 % de Roms, qui viennent de Tirana, Durres, Elbasan et Kukës, Peshkopi, Bajram Curri, Malsie, Shkodër et Lezhe (principalement des Albanais). Les ressortissants albanais demandent une protection internationale en France, au Royaume-Uni, en Suède, en Belgique, et dans une moindre mesure en Grèce.

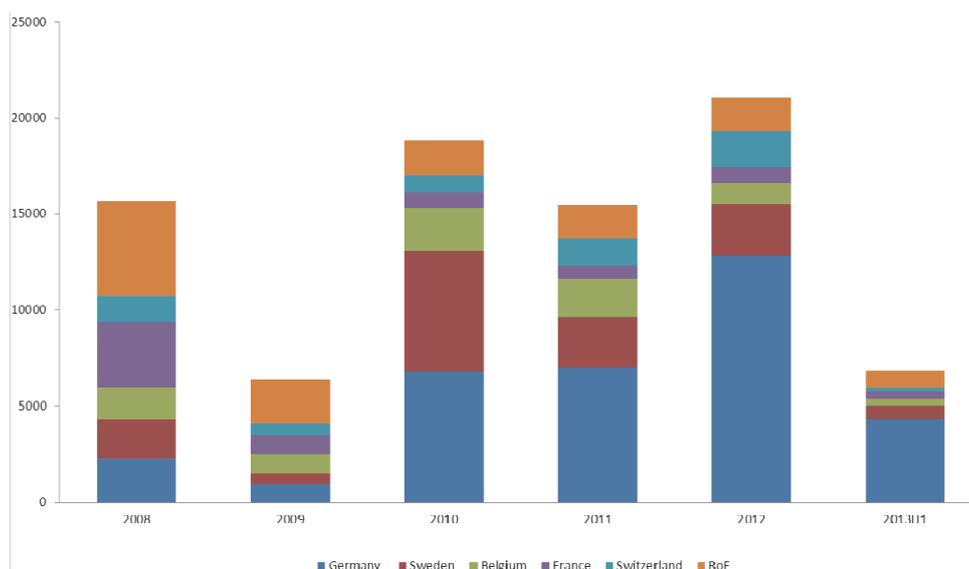
Serbie

Les demandeurs d'asile serbes sont pour la plupart des Roms, qui viennent de Belgrade et de Novi Sad, et aussi de villes moins importantes comme Novi Pazar, Krusevac, Vranje et Nis. Beaucoup d'entre eux viennent également du sud de la Serbie, près de la frontière avec le Kosovo. Les Albanais des villes de Bujanovac et Preševo (la «vallée de Preševo») constituent également une partie limitée, mais significative, des demandeurs d'asile en provenance de Serbie. Certains des EMPA qui ont répondu au questionnaire ⁽¹⁶⁾ ont déclaré très peu de demandeurs serbes. Les demandeurs d'asile de Serbie se rendent dans l'UE en voiture, en camionnette ou en bus. La plupart d'entre eux sont des musulmans, tandis que les autres demandeurs sont orthodoxes ou appartiennent à d'autres confessions chrétiennes.

Le graphique 12 montre l'évolution du nombre des demandes déposées par des Serbes depuis 2008, ainsi que les changements constatés dans le choix des pays de destination. La France, l'Allemagne, la Suède et l'Autriche ont été les principaux pays de destination des demandeurs d'asile serbes en 2008. En 2009, les chiffres ont nettement baissé, avant de croître à nouveau en 2010, en particulier en Allemagne, en Suède et en Belgique. En 2011, malgré une baisse globale par rapport à l'année précédente, le Luxembourg a connu un afflux soudain de demandeurs d'asile serbes, dont le nombre a aussi continué d'augmenter en Suisse. L'Allemagne et la Belgique sont restées à un niveau similaire, alors qu'en Suède, le nombre baissait. En 2012, la destination la plus populaire était de loin l'Allemagne, qui reste le premier pays de destination depuis 2010. Bien qu'elles aient été moins importantes qu'en Allemagne, de (légères) augmentations ont été observées par rapport à l'année précédente au Danemark, en France, en Autriche, en Suède et en Suisse, alors que le nombre des demandeurs serbes a diminué de manière significative en Belgique et au Luxembourg.

⁽¹⁵⁾ RDE = reste de l'Europe.

⁽¹⁶⁾ Les réponses au questionnaire proviennent d'Allemagne, d'Autriche, de Belgique, de Finlande, de France, de Hongrie, du Luxembourg, des Pays-Bas, de Slovaquie, de Suède, de Suisse.



Graphique 12. Nombre des demandeurs d'asile serbes dans l'UE+ par pays de destination

Demandeurs d'asile de Serbie: synthèse

Le groupe se compose d'environ 85 % de Roms, 10 % d'Albanais et 5 % d'autres ethnies. Les Albanais quittent principalement la vallée de Preševo pour se rendre en Belgique et en France. Les Roms viennent de Belgrade, Novi Sad et Novi Pazar, Krusevac, Vranje, Nis, Leskovac, Prokuplje, Kraljevo et demandent pour la plupart une protection internationale en Allemagne, en Suède, en Suisse et en France.

Kosovo

Les demandeurs d'asile du Kosovo proviennent de différentes régions du pays; ce sont pour la plupart des Albanais et des Roms de souche, et la plupart d'entre eux sont musulmans. Alors qu'en Allemagne ⁽¹⁷⁾, en Suède ⁽¹⁸⁾ et en Suisse ⁽¹⁹⁾, la majorité des demandeurs d'asile du Kosovo sont des Roms, en France et en Belgique ⁽²⁰⁾, ils sont principalement d'origine albanaise. Au Luxembourg, la plupart des demandeurs du Kosovo sont serbes de souche. Ils voyagent par voie terrestre de leur propre initiative plutôt qu'en groupes organisés, en camionnette, camion, voiture ou bus. Seule la Belgique a signalé que certains arrivent également en avion.

Les principaux pays de destination des demandeurs d'asile du Kosovo sont généralement la Belgique, la France, l'Allemagne, la Suède, la Suisse, et plus récemment la Hongrie. Le graphique 13 montre que les pays de destination ont changé au fil des ans. C'est la France qui a accueilli, de loin, le plus grand nombre de demandeurs d'asile du Kosovo, sauf au cours du premier semestre de 2013, lorsque le nombre de demandeurs a augmenté de manière exponentielle en Hongrie après qu'une modification de la législation nationale eut limité la rétention des demandeurs d'asile à certains cas particuliers ⁽²¹⁾. Pendant le premier semestre de 2013, les Kosovars ont constitué de loin le groupe le plus significatif dans le flux global des demandeurs des BO. Le Kosovo est le seul État où le régime des visas n'a pas été assoupli; il semble probable que la hausse récente des demandes d'asile dans ce pays a en réalité été un moyen de contourner les contrôles aux frontières: les citoyens kosovars déposaient leur demande en Hongrie et quittaient les centres d'accueil ouverts où ils étaient placés afin de se rendre dans d'autres pays de la zone Schengen. Ce phénomène souligne que la réintroduction du contrôle aux frontières peut ne pas entraîner systématiquement une baisse du nombre des demandes d'asile.

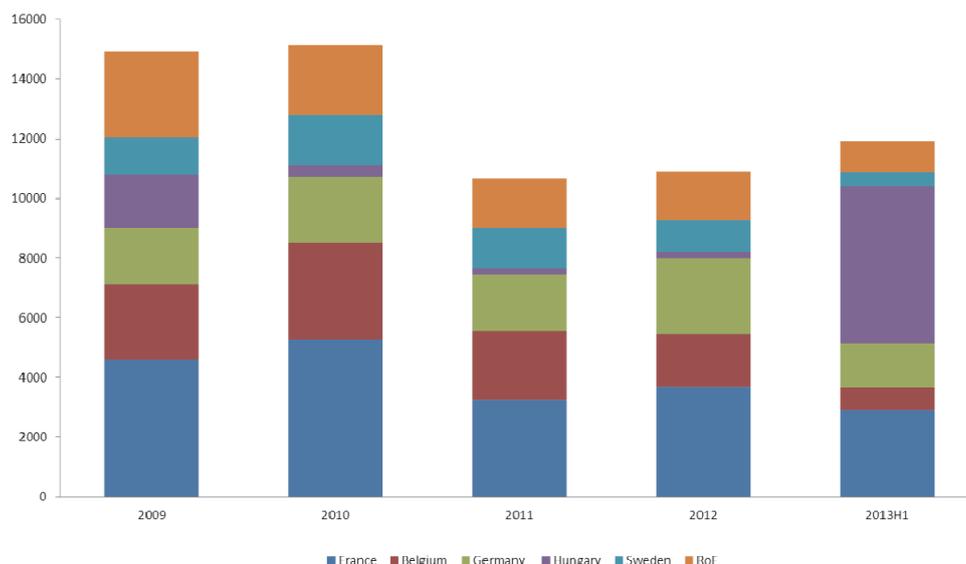
⁽¹⁷⁾ En Allemagne, les Roms représentaient 58 % des demandeurs d'asile du Kosovo en 2011, 67 % en 2012 et 73 % en 2013.

⁽¹⁸⁾ La Suède ne déclare pas l'appartenance ethnique des demandeurs d'asile. Quand le nombre des demandeurs d'asile augmente brusquement à un moment donné, des efforts sont déployés pour comprendre pourquoi un groupe particulier quitte son pays d'origine. Cette recherche vise à mieux comprendre la situation et à prendre des mesures pertinentes (préférez « adaptées ») au sein de l'Office suédois des migrations (à savoir des mesures de planification interne). Dans le cas des BO, une cartographie des caractéristiques des demandeurs d'asile a été effectuée au cours d'une période très limitée au milieu de l'année 2012. Comme la cartographie a été limitée dans le temps, peu de conclusions peuvent en être tirées.

⁽¹⁹⁾ En Suisse, environ 50 % des demandeurs d'asile du Kosovo sont des Roms.

⁽²⁰⁾ Les autres pays n'ont pas communiqué de données précises. Selon la Belgique, environ 75 % des demandeurs du Kosovo sont albanais.

⁽²¹⁾ Voir le rapport du premier trimestre de 2013 de l'EASO, p. 22.



Graphique 13. Nombre des demandeurs d'asile kosovars dans l'UE+ par pays de destination

Demandeurs d'asile du Kosovo: synthèse

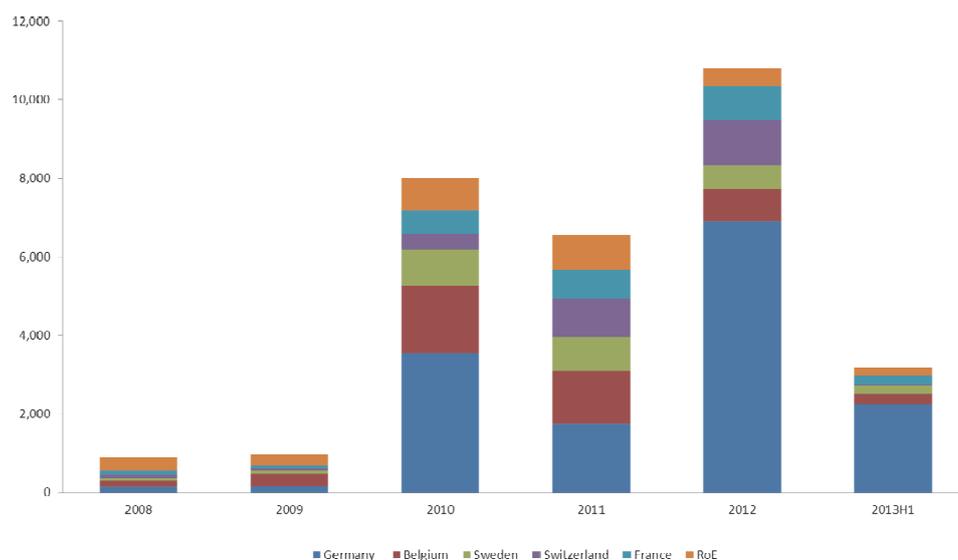
Le groupe vient de différentes régions: environ 20 % sont des Roms, 10 % sont des Serbes, et 70 % sont des Albanais de souche. La majorité des demandeurs kosovars de Belgique et de France sont albanais, alors qu'en Allemagne et en Suisse, la majorité des demandeurs du Kosovo sont des Roms. Le Luxembourg a principalement reçu des demandes de Serbes du Kosovo, et la Suisse a également reçu des demandes de Serbes (de Mitrovica et Gjilane).

Ancienne République yougoslave de Macédoine

La composition ethnique des demandeurs d'asile de l'ancienne République yougoslave de Macédoine est assez semblable à celle des demandeurs de Serbie. Les demandeurs d'asile de l'ancienne République yougoslave de Macédoine sont pour la plupart des Roms, avec des pourcentages allant de 50 % de demandeurs d'asile venant de l'ancienne République yougoslave de Macédoine en Belgique à 80 % en Suisse. Le pourcentage d'Albanais venant de l'ancienne République yougoslave de Macédoine atteint environ 50 % en Belgique, alors que dans d'autres États membres, les Albanais ne représentent qu'entre 2 % (en Allemagne) et 25 % (en France) des demandeurs de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Les demandeurs d'asile de l'ancienne République yougoslave de Macédoine sont en général musulmans, bien que l'Allemagne ait également signalé un faible pourcentage de chrétiens orthodoxes. Les demandeurs d'asile de l'ancienne République yougoslave de Macédoine proviennent principalement du nord du pays, de Gostivar, Tetovo, Skopje et Kumanovo et dans une moindre mesure des municipalités de Stip, Kocani et Prilep dans d'autres régions de l'ancienne République yougoslave de Macédoine ⁽²²⁾. Les Roms quittent Bitola, ville du sud du pays, pour se rendre au Luxembourg, en France et en Allemagne. Ils s'y rendent le plus souvent en bus, en auto ou en camionnette. Une fois encore, seule la Belgique a signalé que certains d'entre eux s'y rendaient également en avion.

Le graphique 14 montre que l'Allemagne est le pays de destination le plus populaire pour les citoyens de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Si le nombre des demandeurs de l'ancienne République yougoslave de Macédoine a baissé en Belgique et en Suède à partir de 2010, il a augmenté en Suisse et surtout en Allemagne.

⁽²²⁾ Données tirées des réponses fournies par les autorités de l'ancienne République yougoslave de Macédoine au questionnaire.



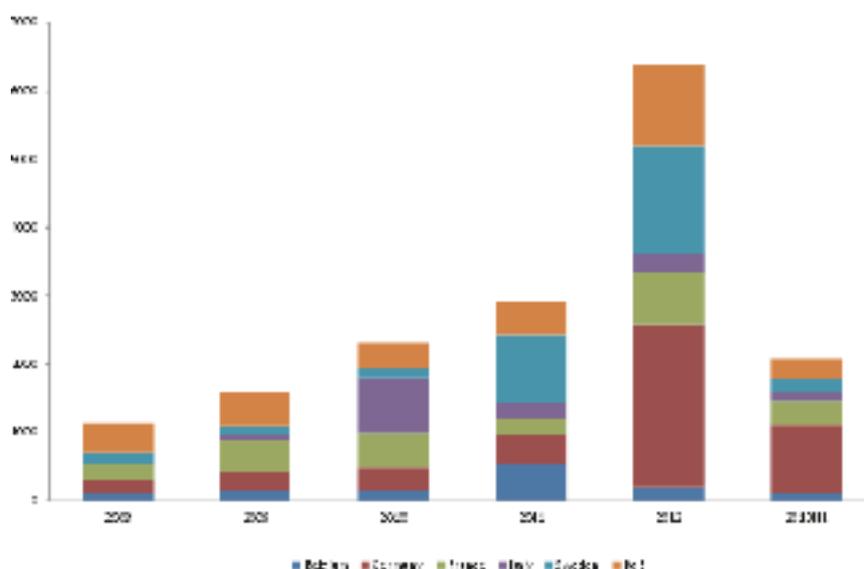
Graphique 14. Nombre des demandeurs d'asile de l'ancienne République yougoslave de Macédoine dans l'UE+ par pays de destination

Demandeurs d'asile de l'ancienne République yougoslave de Macédoine: synthèse

Le groupe se compose environ de 70 % de Roms, de 25 % d'Albanais et de 5 % d'autres ethnies. L'Allemagne, le Luxembourg et la Suisse reçoivent surtout des demandeurs d'asile roms. Les Albanais de souche se rendent principalement en Belgique et en France. Les lieux d'origine les plus signalés sont Tetovo, Skopje, Kumanovo, Kocani, Stip, Ohrid, Prilep, Veles et Bitola, d'où proviennent les Roms.

Bosnie-Herzégovine ⁽²³⁾

Le nombre des demandeurs d'asile bosniaques ne cesse d'augmenter depuis 2008: c'est surtout en Italie et en France qu'ils déposent leur demande, mais aussi, plus récemment, plus particulièrement en Allemagne et en Suède. Il existe peu de données sur la composition ethnique des Bosniaques qui demandent une protection internationale dans les EMPA, mais les demandes introduites en Allemagne indiquent une forte proportion de Roms.



Graphique 15. Nombre des demandeurs d'asile de BiH dans l'UE+ par pays de destination

⁽²³⁾ Les informations sur la Bosnie-Herzégovine fournies dans le présent rapport sont plus limitées que pour les autres pays, car seulement trois EMPA fortement concernés par l'afflux ont fourni des informations sur la BiH dans leurs réponses au questionnaire de l'EASO. Les autorités de Bosnie-Herzégovine n'ont répondu au questionnaire de l'EASO qu'en octobre 2013: il était donc impossible d'obtenir plus de détails au cours d'une visite d'étude. D'après leurs estimations, ce sont surtout des Roms et des Bosniaques qui quittent le pays pour demander l'asile à l'étranger.

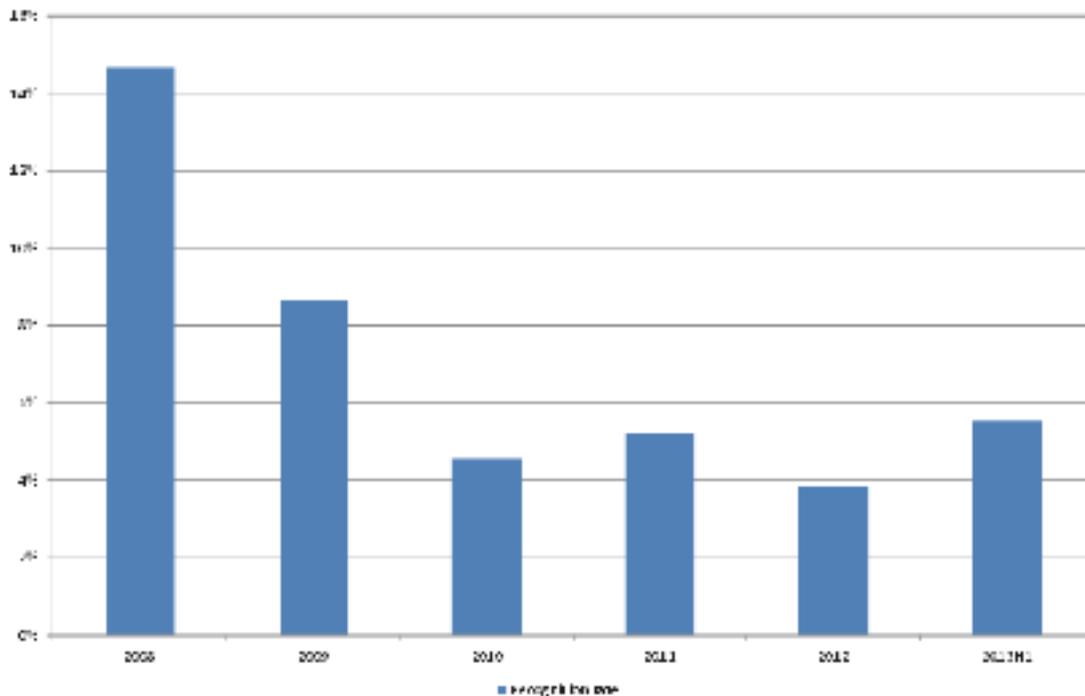
Demandeurs d'asile de BiH: synthèse

D'après les informations reçues en quantité limitée de certains EMPA ⁽²⁴⁾ et du gouvernement de BiH sur la composition ethnique des demandeurs d'asile de Bosnie-Herzégovine, ceux-ci sont des Roms et dans une moindre mesure des Bosniaques qui viennent principalement de Republika Srpska. Après une augmentation constante des demandes depuis 2008, le nombre a plus que doublé en 2012. Les demandeurs de Bosnie-Herzégovine viennent principalement du nord-est du pays, ainsi que de villes comme Tuzla, Bijeljina, Zvornik, Gradačac et Brčko.

5. Décisions

Durant la période allant de 2008 au premier semestre de 2013, les pays de l'UE+ ont pris 9 560 décisions positives sur un total de 162 200 décisions relatives à des demandes par des ressortissants des BO, soit un taux de reconnaissance ⁽²⁵⁾ de 5,9 %. Les EMPA d'accueil ont donc de toute évidence jugé que la grande majorité des demandes d'asile provenant des ressortissants des BO étaient infondées.

Ce faible taux de reconnaissance a diminué à mesure que le temps avançait et à mesure que le nombre des demandeurs augmentait.

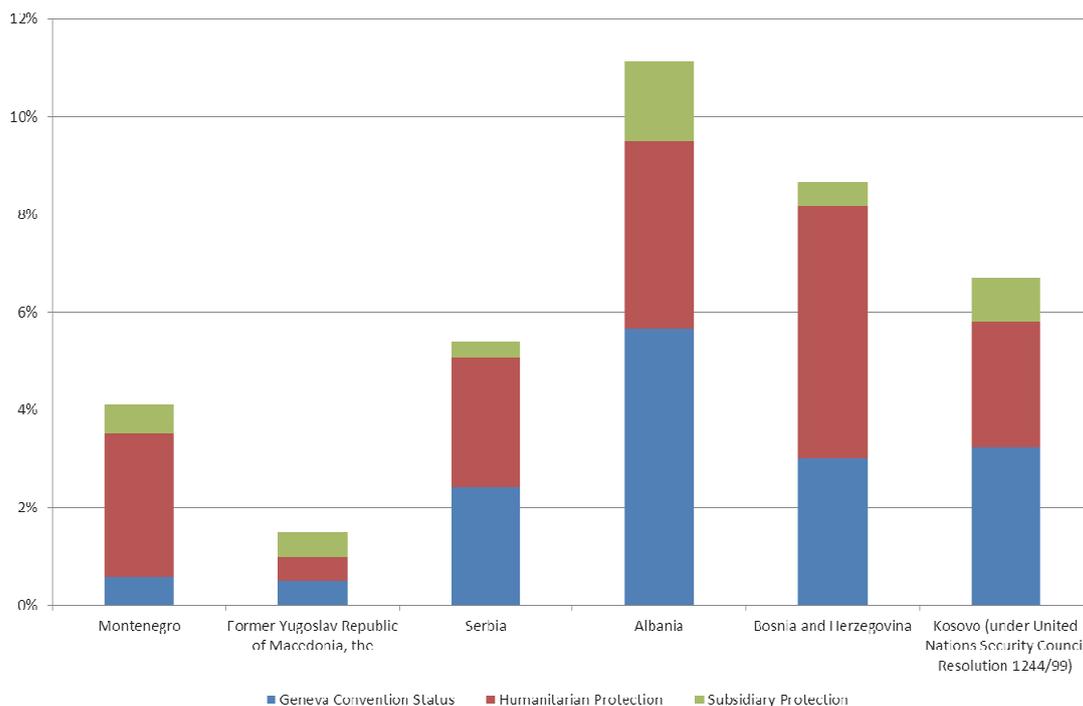


Graphique 16. Taux de reconnaissance global pour les pays des BO dans l'UE+

Même si le taux est faible dans l'ensemble, des différences importantes apparaissent dans les taux de protection lorsque les pays des BO sont considérés séparément.

⁽²⁴⁾ Les données relatives à la composition ethnique ont été fournies par l'Allemagne, la France et le gouvernement de BiH. La Suède a également communiqué des données sur les principales régions d'origine.

⁽²⁵⁾ À savoir l'octroi du statut de réfugié en vertu de la Convention de Genève, la protection subsidiaire ou le statut de protection nationale pour raisons humanitaires.



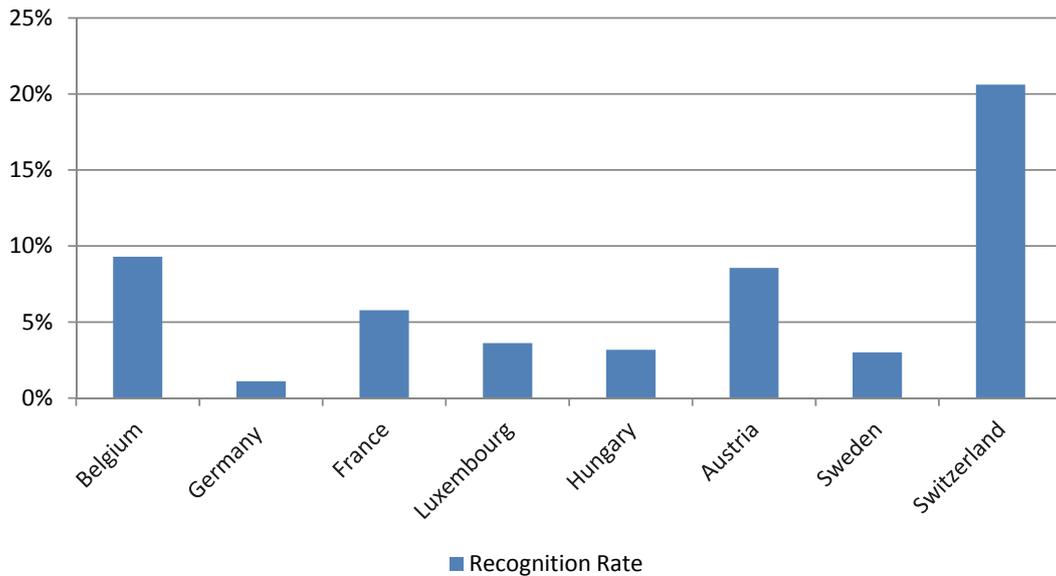
Graphique 17. Taux de reconnaissance dans les 15 premiers pays de destination par pays d'origine des BO

Dans l'ensemble de l'UE, l'Albanie est le pays qui a le taux de reconnaissance le plus élevé et qui fait le plus usage du statut de la Convention de Genève. C'est en Bosnie-Herzégovine que le droit humanitaire national est le plus utilisé; le pays possède le deuxième taux de reconnaissance le plus élevé (bien que le nombre de demandes soit faible). L'ancienne République yougoslave de Macédoine a le plus faible taux de reconnaissance de tous les pays des BO.

Il est possible de formuler certaines observations concernant les taux de reconnaissance des demandeurs de Bosnie-Herzégovine, qui représentent le groupe de demandeurs le plus large de ressortissants des BO ayant reçu une protection humanitaire nationale dans l'UE+, comme l'illustre le graphique 17. La plupart des décisions d'octroi de la protection humanitaire nationale aux Bosniaques (près de la moitié du nombre total) ont été prises en Italie, suivie par la Suisse. En plus des statuts réglementés de l'UE (statut de réfugié conformément à la Convention de Genève et protection subsidiaire), la réglementation des pays en matière de protection accordée pour raisons humanitaires joue donc aussi un rôle important dans le tableau d'ensemble.

Il ne faut cependant pas oublier que la protection nationale prend des formes assez diverses, qui peuvent aussi bien couvrir les raisons humanitaires (situation dans le pays d'origine ou état de santé de la personne qui empêche son retour) que des raisons de nature plus technique (retour impossible en raison d'obstacles pratiques, comme l'absence de documents de voyage ou l'impossibilité d'en obtenir). Parce que la plupart des EMPA ne déclarent ni ne fournissent aucune liste détaillée des raisons exactes pour lesquelles les formes de protection nationale sont accordées, il n'est pas possible de procéder à une analyse plus détaillée dans le présent rapport ⁽²⁶⁾.

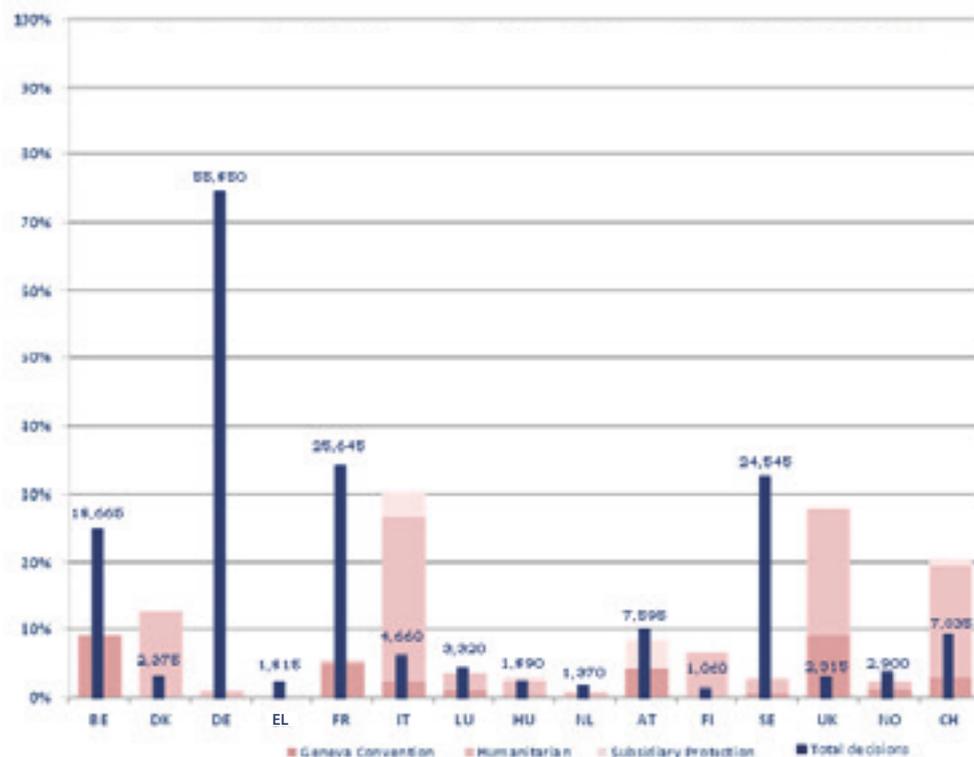
⁽²⁶⁾ Une autre caractéristique importante des formes nationales de protection est que ces dernières sont généralement octroyées avec un permis de résidence valable pour une période définie, d'une année par exemple. Ce dernier doit être renouvelé si les conditions justifiant l'octroi de la protection sont encore valables. Par conséquent, les chiffres indiqués pour les années suivantes peuvent concerner les mêmes personnes, si elles ont demandé le renouvellement de leur permis de séjour.



Graphique 18. Taux de reconnaissance moyen des huit premiers pays de destination pour le flux total des demandeurs des BO

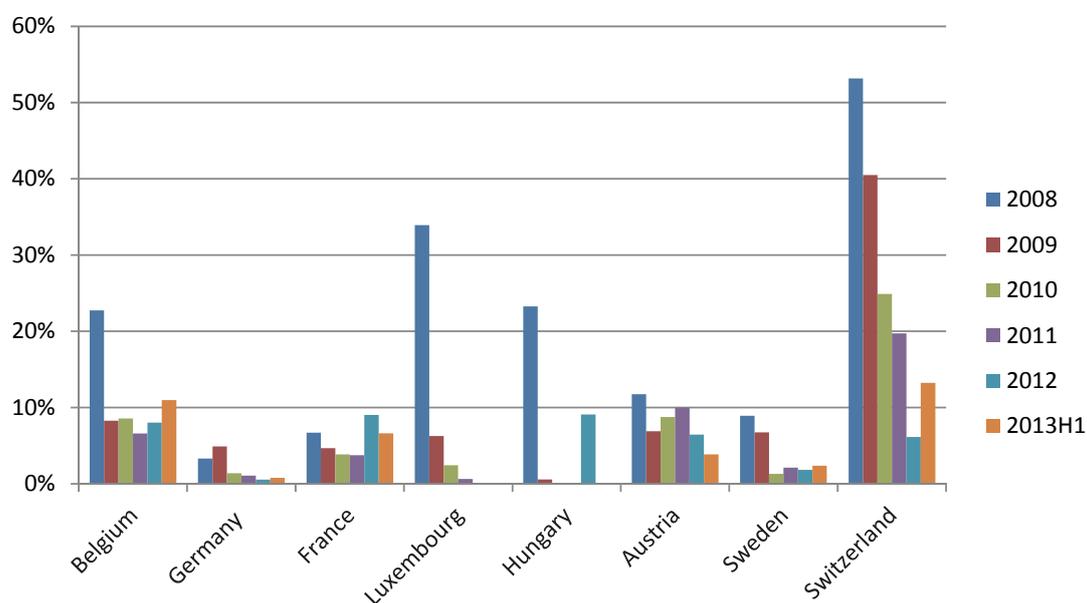
Comme le montre le graphique 18, le taux de reconnaissance varie en fonction du pays de destination. Cette variation dépend du pays d'origine et du profil du demandeur, mais aussi des politiques et législations en vigueur dans certains EMPA. Les taux de reconnaissance peuvent avoir des répercussions directes sur les politiques nationales, car ils jouent souvent un rôle important pour les EMPA qui décident si un pays d'origine peut être ajouté ou maintenu sur une «liste des pays sûrs» — décision qui est directement liée, en général, à l'accélération des procédures.

Il semble n'exister aucune corrélation entre la probabilité de déposer une demande d'asile et le taux de reconnaissance du pays de destination.



Graphique 19. Taux de reconnaissance et nombre de décisions rendues pour les citoyens des BO par type de protection accordée dans les 15 premiers pays de destination

Le graphique 19 montre clairement que les EMPA qui reçoivent le plus grand nombre de demandes ont également certains des taux de reconnaissance les plus bas. Une grande partie des protections octroyées par les EMPA concernés est accordée dans le cadre du droit humanitaire national, et non en vertu de la Convention de Genève. La protection subsidiaire n'est pratiquement pas utilisée, sauf en Italie et en Autriche.



Graphique 20. Évolution dans le temps du flux de demandeurs des BO dans les huit premiers pays de destination

Enfin, la baisse du taux de reconnaissance au fil des années est observable dans la totalité des principaux pays d'accueil, mais le taux de cette baisse varie considérablement d'un pays à l'autre.

L'Italie a par exemple un taux de reconnaissance élevé, mais ne reçoit pas un nombre important de demandes (9^e place dans l'UE+). En revanche, l'Allemagne a un taux de reconnaissance très faible, mais a fait face à un nombre de plus en plus important de demandes de citoyens des BO, alors même que le taux de reconnaissance, déjà faible, baissait encore.

Décisions relatives aux demandes d'asiles de citoyens des BO: synthèse

Les citoyens des BO sont confrontés à l'un des taux de refus de leur demande d'asile les plus élevés, tous pays d'origine confondus. Ce taux a augmenté historiquement — pour atteindre 96 % en 2012 — avec la hausse du nombre de demandeurs. Il varie selon les pays de destination et d'origine: l'Albanie reçoit le nombre de décisions positives le plus élevé, tandis que l'ancienne République yougoslave de Macédoine reçoit le nombre de décisions positives le plus faible. Il semble n'exister aucune corrélation entre la propension à déposer une demande d'asile et le taux de reconnaissance du pays de destination.

6. Conclusion

Sur la base de l'analyse détaillée fournie ci-dessus, il apparaît clairement que le flux des demandeurs des Balkans occidentaux représente aujourd'hui une partie de plus en plus importante des dossiers de demande d'asile au niveau européen (ces dernières années, leur nombre a dépassé celui de tout autre pays d'origine). Toutefois, les EMPA jugent la grande majorité des demandes infondées. L'afflux se concentre sur un petit nombre d'EMPA et, dans certains cas, affecte sensiblement la capacité de leurs systèmes à traiter les autres demandes.

Le nombre des demandes varie au fil du temps, avec une tendance générale à la hausse; de plus, on observe une forte variation saisonnière, surtout depuis quelques années, les grands pics apparaissant juste avant l'hiver. Cette saisonnalité est particulièrement prononcée pour les demandes provenant de Serbie et de l'ancienne République

yougoslave de Macédoine. Elle peut donc être rapportée aux facteurs qui frappent la communauté rom de façon particulière dans cette région, étant donné que les Roms constituent la majorité des demandeurs d'asile de ces pays.

La composition du flux des demandeurs des BO varie au fil du temps, et certains pays des BO sont plus représentés que d'autres certaines années, même si la Serbie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Kosovo et l'Albanie sont les pays qui fournissent les plus gros contingents d'émigrants. Les demandeurs d'asile des Balkans occidentaux sont principalement des Roms venant de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, et des Albanais d'Albanie et du Kosovo; les régions d'origine varient, et il n'est pas possible de localiser de concentration précise. Mais à part les grandes villes des pays d'origine, les demandeurs arrivent principalement du Kosovo ou des environs, par exemple le nord de l'Albanie, le sud de la Serbie et le nord de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, qui sont les régions d'origine habituelles.

Si les citoyens des BO sont confrontés à l'un des taux de refus de demande d'asile les plus élevés, tous pays confondus, ce taux varie en fonction des pays de destination et d'origine: l'Albanie reçoit le nombre de décisions positives le plus élevé, tandis que l'ancienne République yougoslave de Macédoine reçoit le nombre de décisions positives le plus faible. Il semble n'exister aucune corrélation entre la propension à déposer une demande d'asile et le taux de reconnaissance du pays de destination.

Dans le chapitre suivant, nous examinerons les facteurs qui peuvent déterminer les caractéristiques du flux décrit ci-dessus.

Chapitre 2 — Motifs de départ

1. Introduction

Dans ce chapitre, nous allons tenter d'identifier et d'étudier de plus près les principales raisons qui incitent les demandeurs des Balkans occidentaux à quitter leur pays pour demander l'asile dans l'UE+. Pour cela, nous nous baserons surtout sur les motifs invoqués par les demandeurs durant la procédure de demande d'asile dans les EMPA. Dans le deuxième questionnaire ⁽²⁷⁾, il a été demandé aux EMPA d'estimer le nombre des demandes d'asile dans lequel le demandeur faisait valoir certaines raisons déjà recensées dans le premier questionnaire (par exemple les problèmes liés au marché du travail, les problèmes sociétaux de groupes sociaux particuliers, etc.). Il convient toutefois de noter qu'un grand nombre d'EMPA ne consignent pas systématiquement ce type d'information. En l'absence de données quantitatives, ces estimations, qui s'appuient sur le sentiment des experts, doivent suffire à donner une indication de l'ampleur du phénomène.

Afin d'évaluer la fréquence de chaque raison alléguée comme motif de départ, le questionnaire demandait aux experts des EMPA de donner une estimation de la prévalence de chacune des raisons dans les demandes: figurent-elles dans presque toutes les demandes (plus de 80 % de celles-ci), dans de nombreuses demandes (30-80 %), dans certaines demandes (5-30 %), ou rarement ou jamais (moins de 5 %)? Bien qu'elles soient dans la pratique souvent liées, les raisons de départ les plus importantes analysées dans ce chapitre sont classées en fonction de leur prévalence dans les réponses au questionnaire des huit pays de destination principaux, comme l'illustre le tableau ci-après.

	AT	BE	CH	DE	FR	HU	LU	SE
Problèmes sociétaux de groupes particuliers	Orange	Orange	Rouge	Blanc	Orange	Rouge	Orange	Orange
Marché du travail	Rouge	Vert	Rouge	Blanc	Jaune	Orange	Jaune	Jaune
Absence d'infrastructures sociales	Orange	Jaune	Rouge	Blanc	Vert	Orange	Jaune	Jaune
Systèmes sociaux parallèles tels que les vendettas	Jaune	Orange	Jaune	Blanc	Orange	Rouge	Jaune	Jaune
Problèmes liés au système de santé	Orange	Jaune	Jaune	Blanc	Orange	Vert	Orange	Jaune
Absence de systèmes d'enseignement	Jaune	Vert	Jaune	Blanc	Jaune	Vert	Jaune	Vert

80-100 %	30-80 %	5-30 %	Moins de 5 %	S/O
----------	---------	--------	--------------	-----

Graphique 21. Prévalence des différents motifs de demande d'asile dans les huit premiers EMPA d'accueil (entre janvier 2011 et avril 2013), dans les États membres ayant répondu au questionnaire ⁽²⁸⁾

D'après le tableau ci-dessus, les problèmes sociétaux des groupes ethniques particuliers et les difficultés d'accès au marché du travail sont les motifs les plus couramment avancés dans les demandes de protection internationale déposées par les citoyens des pays des BO.

La dimension sociétale du phénomène englobe une série de problèmes de discrimination et d'exclusion sociale, qui entraînent une pléthore de difficultés supplémentaires pour certains groupes dans de nombreux domaines de leur vie publique et privée. De même, l'accès limité au marché du travail (ou l'impossibilité d'y accéder) conduit

⁽²⁷⁾ Voir la section «Sources et méthodologie».

⁽²⁸⁾ Il faut noter que l'État membre qui reçoit la plus grande partie des demandes, l'Allemagne, ne figure pas dans le tableau, car il n'a fourni aucune estimation de la prévalence des diverses raisons alléguées dans les demandes d'asile.

inévitamment à la précarité et en fin de processus à la pauvreté, ce qui affecte l'existence et les perspectives d'un individu en profondeur. Ces deux problèmes restent intimement liés, car la discrimination engendre le chômage, qui à son tour ne fait qu'aggraver l'exclusion sociale.

Le lien étroit qui unit ces deux questions soulève un problème additionnel dans le cadre des procédures d'asile: un problème spécifique comme le chômage, qui ne constitue pas en lui-même un motif valable pour demander une protection internationale, peut néanmoins être l'expression d'une discrimination sous-jacente et d'une exclusion, qui peuvent conduire, dans certaines conditions, à la persécution. Il est donc nécessaire de disposer de tous les éléments pour examiner ces réalités en profondeur.

En fonction de la pondération de chacune des causes de départ invoquées établies par les EMPA ayant répondu au questionnaire, nous examinerons dans un premier temps **les problèmes sociétaux de certains groupes (ethniques)**, comme la discrimination et l'exclusion sociale. Ensuite, nous donnerons une vue d'ensemble de la situation du **marché du travail** et du chômage dans les différents pays des Balkans occidentaux. Plusieurs problématiques relatives aux **systèmes de santé et de prestations sociales** figurent souvent dans les demandes d'asile, même si c'est dans une moindre mesure que l'accès au marché du travail et les problèmes sociétaux de groupes particuliers. Enfin, les **systèmes sociétaux parallèles** (liés aux vendettas, etc.) sont parfois évoqués dans les demandes d'asile, ainsi que les **questions d'éducation**.

Des informations générales sont fournies pour chacun de ces facteurs dans les pays d'origine respectifs, afin d'illustrer les principaux motifs de départ recensés et de les replacer dans leur contexte ⁽²⁹⁾. Il convient de noter que les informations figurant dans ce chapitre ne visent pas à apporter des éléments concluants concernant le bien-fondé d'une demande de protection internationale particulière ⁽³⁰⁾.

2. Problèmes sociétaux généraux rencontrés par les minorités ou certains groupes ethniques

L'analyse des réponses au questionnaire montre que les problèmes sociétaux rencontrés par les minorités des Balkans occidentaux sont le principal facteur mentionné dans les demandes d'asile dans la plupart des EMPA. La Hongrie, la Slovénie, les Pays-Bas et le Danemark ont signalé que les problèmes sociétaux généraux des minorités ou de certains groupes ethniques (discrimination, violence raciale, etc.) étaient mentionnés dans presque toutes les demandes d'asile (plus de 80 %). Les problèmes liés à l'appartenance ethnique sont aussi indiqués dans les demandes déposées au Luxembourg, dont plus de 80 % proviennent de ressortissants de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et du Kosovo. En Suisse, plus de 80 % des demandes des ressortissants de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, du Kosovo et de la Serbie font état de problèmes particuliers à certains groupes ethniques. En Autriche, Finlande et Suède, 30 à 80 % des demandes font état des problèmes sociétaux rencontrés par certains groupes ethniques. C'est également le cas en Belgique pour les demandeurs d'asile arrivant de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, et au Luxembourg pour les demandeurs d'asile venus de Serbie. Pour tous les États membres ayant répondu au questionnaire, l'importance de ce facteur est d'au moins 30 % ⁽³¹⁾.

Selon l'information recueillie, les groupes ethniques suivants ont demandé l'asile dans les EMPA: dans les groupes venant d'Albanie, ce sont principalement les Albanais qui font des demandes, tandis que dans les groupes du Kosovo, les demandes proviennent d'Albanais, de Roms, d'Ashkalis et d'Égyptiens. Les demandes provenant de l'ancienne République yougoslave de Macédoine sont principalement introduites par des Albanais et des Roms, mais aussi, dans une moindre mesure, par des Ashkalis, des Balkano-Égyptiens et des Turcs. Nous constatons que les demandeurs de Serbie sont surtout des Roms et qu'il n'y a qu'un petit nombre de Serbes de souche.

⁽²⁹⁾ Ce chapitre s'appuie sur les informations existantes concernant les pays d'origine pour dresser le cadre aux motifs de départ recensés par les EMPA sur la base des dossiers qu'ils reçoivent des BO. Il exclut donc les questions pouvant constituer des motifs pertinents de protection internationale, mais qui ne sont pas considérées explicitement comme des motifs de départ importants (comme les problèmes liés au genre, à l'identité de genre et à l'orientation sexuelle, la situation des réfugiés/personnes déplacées du Kosovo en Serbie, etc.).

⁽³⁰⁾ Pour les rapports d'information sur les pays d'origine, l'EASO suit la méthodologie de l'EASO concernant la présentation de rapports d'information sur les pays d'origine de l'EASO, voir <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/BZ3012618ENC.pdf>

⁽³¹⁾ Comme le souligne l'introduction de ce chapitre, les estimations fournies par les EMPA ne s'appuient pas sur des données quantitatives, mais sur les impressions des experts, dans le seul objectif de donner une indication de l'ampleur du phénomène.

Les groupes ethniques qui d'après les estimations font le plus souvent état de problèmes sociétaux dus à leur statut de minorité sont les Roms dans tous les pays d'origine étudiés, et les Albanais du Kosovo et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine.

3. La situation des Roms ⁽³²⁾

Les problèmes des Roms d'Europe de l'Est et des Balkans ont perduré dans une grande mesure après la chute du communisme, malgré quelques évolutions positives comme la reconnaissance du statut de minorité, la création de partis politiques et d'organisations culturelles, la publication de livres et de journaux dans leur langue ⁽³³⁾.

Tel qu'expliqué dans ce chapitre, les principaux problèmes rencontrés par les Roms concernent l'accès aux services publics et au système de santé, à l'hébergement et aux écoles de qualité, ainsi que les taux de chômage élevés et la discrimination sur le marché du travail. Ces problèmes trouvent en partie leur origine dans les valeurs et les modes de vie «des Roms», dans leur méfiance vis-à-vis du gouvernement et de l'aide extérieure, et dans le désintérêt et l'incapacité des gouvernements à régler leurs problèmes ⁽³⁴⁾. Les Roms ont également été touchés de manière disproportionnée par le passage à des systèmes démocratiques et capitalistes: l'ère communiste caractérisée par un État-providence contre-sens, l'accès au système de santé, et des emplois assurés (même faiblement rémunérés) dans l'industrie lourde ont cédé la place à une économie de marché où l'emploi n'est plus garanti. N'ayant que peu de ressources et un faible niveau d'éducation, les Roms sont rarement en mesure de postuler à des emplois ou de lancer leur propre entreprise ⁽³⁵⁾. Les Roms d'Albanie, du Kosovo, de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et de Serbie sont donc confrontés à des problèmes à plusieurs niveaux: si certains d'entre eux sont communs à tous les pays étudiés, d'autres sont spécifiques à certains pays.

Albanie

En Albanie, les Roms et les Balkano-Égyptiens rencontrent des problèmes d'accès au logement, à l'emploi, au système de santé et à l'éducation, et à la qualité de ces services. Ils peuvent aussi être victimes de harcèlement.

Le rapport annuel 2013 d'Amnesty International signale les problèmes rencontrés par les Roms en matière d'accès à des logements décentes et donne des exemples d'expulsions et de déplacements provoqués par des menaces et des agressions, auxquels s'ajoute une protection policière insuffisante. Le Médiateur européen a par exemple ouvert une enquête sur le recours excessif à la force et les mauvais traitements dont la police se serait rendue coupable à la suite d'une saisie de véhicules de Roms en juillet 2012: cette opération était effectuée en application d'un arrêt administratif interdisant le ramassage des déchets et d'autres matériaux recyclables, fragilisant les moyens de subsistance des familles roms, dont le nombre est estimé à 800 ⁽³⁶⁾.

Le ministère des affaires étrangères des États-Unis a noté des problèmes en matière d'éducation: certaines écoles manifestent une résistance à accepter des élèves roms et balkano-égyptiens — en particulier si ces derniers sont visiblement pauvres — et marginalisaient ces élèves lorsqu'ils sont inscrits, y compris en les séparant physiquement des autres élèves. Le coût des équipements et des manuels scolaires, conjugué au fait que les enfants quittent l'école pour commencer à travailler, notamment dans les régions rurales, contribue au faible taux de scolarisation ⁽³⁷⁾. Selon les estimations, en 2006, seulement 24,6 % des enfants roms étaient allés jusqu'à la fin de l'enseignement primaire ⁽³⁸⁾.

⁽³²⁾ Dans cette analyse, les Roms, les Ashkalis et les Égyptiens sont étudiés conjointement sous le terme «Roms» en raison des similarités observées dans leurs valeurs, leur culture, leur mode de vie, ainsi que des interactions actuelles et historiques avec l'ensemble de la population.

⁽³³⁾ Pour une histoire sociologique des Roms, veuillez consulter par exemple Fraser, Angus, *The Gypsies*, Oxford, Blackwell, 1992. Kenrick, Donald, *Historical Dictionary of the Gypsies (Romanies)*, Londres, Scarecrow, 1998. Liegeois, Jean-Pierre, et Gheorghe, Nicolae, *Roma/Gypsies: A European Minority*, Londres, Minority Rights Group, 1995. Tanner, Arno (éd.), *The Forgotten Minorities of Eastern Europe — The History and Today of Selected Ethnic Groups in Five Countries*, Helsinki, East-West Books, 2004. Vossen, Rüdiger, *Zigeuner — Roma, Sinti, Gitanos, Gypsies zwischen Verfolgung und Romantisierung*, Francfort, Ullstein GmbH, 1983.

⁽³⁴⁾ Tanner, Arno, «The Roma of Eastern Europe: Still Searching for Inclusion», Migration Information Source, mai 2005, disponible sur <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=308>, consulté le 7 mai 2013. Pour un débat plus large sur les Roms et l'altérité, veuillez consulter Olomofoe, Larry, *In the Eye of the Beholder: Contemporary Perceptions of Roma in Europe*, Roma Rights Quarterly 3/2007, disponible sur <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2881>, consulté le 11 novembre 2013.

⁽³⁵⁾ Ibid.

⁽³⁶⁾ Amnesty International, *Rapport annuel 2013 sur l'Albanie*, disponible sur <http://www.amnesty.org/en/region/albania/report-2013>, consulté le 10 mai 2013.

⁽³⁷⁾ USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — Albania*, p. 24, disponible sur <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur>, consulté le 10 mai 2013.

⁽³⁸⁾ Open Society Institute, *Monitoring Education for Roma*, 2006, annexe 1, http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/monitoring_20061218.pdf, consulté le 8 octobre 2013.

Bosnie-Herzégovine

D'après le dernier recensement effectué en Bosnie-Herzégovine en 1991, les Roms étaient au nombre de 8 864, mais d'après diverses estimations, la population rom compte entre 40 000 et 100 000 personnes ⁽³⁹⁾. Selon un rapport établi en 2012 pour le Conseil des droits de l'homme des Nations unies, les Roms constituent la minorité la plus défavorisée du pays. Le rapport note qu'au titre de la Décennie pour l'intégration des Roms 2005-2015, des plans d'action ont été mis au point dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement, mais ces plans, dont le financement était insuffisant, «n'ont pas permis de remédier véritablement aux problèmes sous-jacents des communautés ni d'améliorer la situation de nombreux Roms [...] Les taux d'emploi et de scolarisation des Roms sont anormalement faibles» ⁽⁴⁰⁾.

Selon la Commission européenne, quatre plans d'action sont en vigueur en vertu de la stratégie relative aux Roms, dans le cadre de la préparation du pays à une éventuelle adhésion à l'UE. Cependant, malgré certaines avancées en matière de logement, «seules des mesures limitées ont été prises concernant la santé, l'emploi et l'éducation». Il sera nécessaire d'augmenter les ressources, notamment financières, pour mettre en œuvre les plans d'action, et de renforcer la coordination entre les autorités à tous les niveaux ⁽⁴¹⁾ avant que la situation des Roms puisse connaître de réelles améliorations.

Serbie

En Serbie, les Roms sont confrontés à plusieurs problèmes, notamment en matière de santé ⁽⁴²⁾, de logement ⁽⁴³⁾, d'état civil, d'éducation ⁽⁴⁴⁾ et de discrimination sur le marché du travail ⁽⁴⁵⁾. Des situations de harcèlement sont également signalées.

Un rapport de Praxis de 2011 a recensé jusqu'à 1 000 cas d'expulsions individuelles en deux ans au cours de la période 2009-2011 ⁽⁴⁶⁾. Selon le rapport annuel 2013 d'Amnesty International sur la Serbie, les expulsions forcées se sont poursuivies à Belgrade en 2012. L'expulsion d'environ un millier de Roms du quartier de Belvil a aussi été signalée: certains Roms ont été renvoyés dans le sud de la Serbie, tandis qu'un grand nombre s'est retrouvé sans domicile. Les personnes rapatriées et les personnes enregistrées comme résidant à Belgrade avaient des logements inadaptés (sans eau courante ni installations sanitaires correctes, dans des camps isolés de conteneurs à la périphérie de la ville, ce qui avait des répercussions sur l'accès au travail). La ville de Belgrade a proposé des endroits isolés pour des logements pérennes financés par la Commission européenne, créant ainsi un système de ségrégation pour ces campements. En novembre 2012, la commissaire à la protection de l'égalité (institution serbe) a estimé que la municipalité de Belgrade s'était rendue coupable de discrimination envers les Roms en leur imposant des conditions contractuelles valables uniquement pour leurs conteneurs, ce qui s'est soldé par l'expulsion de 11 familles ⁽⁴⁷⁾.

Citant un rapport de 2010 du réseau de fondations Open Society Foundations ⁽⁴⁸⁾, le Centre européen pour les droits des Roms relève une diminution récente du nombre des enfants roms dans l'enseignement spécial, en

⁽³⁹⁾ OSCE, *Best Practices for Roma Integration; Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making*, mai 2013, disponible sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1370359982_102083.pdf, consulté le 9 octobre 2013.

⁽⁴⁰⁾ Conseil des droits de l'homme des Nations unies, *Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités*, M^{me} Rita Izsák, Additif, *Mission en Bosnie-Herzégovine*, 31 décembre 2012, p. 2, disponible en anglais sur http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1358958375_ahrc2249add-1-english.pdf, consulté le 9 octobre 2013, et disponible en partie en français sur <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/100/27/PDF/G1310027.pdf?OpenElement>.

⁽⁴¹⁾ Commission européenne, document de travail des services de la Commission accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Stratégie d'élargissement et principaux défis 2012-2013», *Bosnia and Herzegovina 2012 Progress Report*, 10 octobre 2012, p. 20, disponible en anglais uniquement sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1350306051_bosnia-rapport-2012-en.pdf, consulté le 9 octobre 2013.

⁽⁴²⁾ Voir par exemple Praxis, *Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma to the rights to health and health care*, Belgrade, 2011, disponible sur <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/reports-documents/praxis-reports/item/142-praxis-analysis-of-the-main-obstacles-and-problems-in-access-of-roma-to-rights-to-health-and-health-care>, consulté le 7 novembre 2013.

⁽⁴³⁾ Voir par exemple Praxis, *Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma to the rights to adequate housing*, Belgrade, 2011, disponible sur <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/reports-documents/praxis-reports>, consulté le 7 novembre 2013.

⁽⁴⁴⁾ Voir par exemple Praxis, *Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma to the right to education*, Belgrade, 2011, disponible sur http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/praxis-analysis-of-the-main-problems-and-obstacles-in-access-of-roma-in-serbia-to-the-right-to-education.pdf, consulté le 7 novembre 2013.

⁽⁴⁵⁾ Voir par exemple Nations unies en Serbie, *Realizing Roma rights*, Belgrade, 2008, disponible sur http://rs.one.un.org/organizations/6/Kompletna-Ostvarivanje_prava_Roma.pdf, consulté le 7 novembre 2013.

⁽⁴⁶⁾ Praxis, *Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma to the rights to adequate housing*, Belgrade, 2011, p. 8, disponible sur <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/reports-documents/praxis-reports>, consulté le 7 novembre 2013.

⁽⁴⁷⁾ Amnesty International, *Rapport annuel 2013 sur la Serbie*, disponible sur <http://www.amnesty.org/fr/region/serbia/report-2013>, consulté le 10 mai 2013.

⁽⁴⁸⁾ Open Society Institute, *Roma Children in «Special Education» in Serbia: Overrepresentation, Underachievement, and Impact on Life*, 2010, p. 70, disponible sur <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/roma-children-serbia-20101019.pdf>, consulté le 30 septembre 2013.

raison de changements juridiques et politiques intervenus en 2009 en vue d'ouvrir l'éducation à tous. Le nombre des enfants roms inscrits dans des établissements destinés aux élèves présentant des difficultés de développement ⁽⁴⁹⁾ est disproportionné, bien que le ministère de l'éducation ait aussi lancé des projets pour favoriser l'éducation des enfants roms. À titre d'exemple, les maires de 42 municipalités se sont engagés formellement à améliorer l'éducation des enfants roms en Serbie à travers le projet DILS (*Delivery of Improved Local Services Project*, Projet relatif à la fourniture de services locaux améliorés). L'intégration des Roms dans le cadre de DILS vise à répondre aux besoins éducatifs, sociaux et sanitaires des enfants roms à l'échelle locale et à réduire l'écart entre les enfants roms et les autres en matière de réussite scolaire ⁽⁵⁰⁾. C'est une tâche complexe, car selon un rapport de Praxis (ONG), le transfert des Roms dans des «écoles spéciales» est une tradition ancienne ⁽⁵¹⁾.

Kosovo

Au Kosovo, les difficultés sont en partie les mêmes: problèmes de chômage et d'inscription à l'état civil, hygiène, santé et éducation. C'est ce que le ministère des affaires étrangères des États-Unis a pu noter, en plus de la discrimination sociale et économique, ce qui entraîne une grande dépendance vis-à-vis de l'aide humanitaire ⁽⁵²⁾. L'OSCE a relevé un manque de coordination entre les mesures adoptées dans le domaine de l'éducation et leur application pratique, ainsi que des écarts entre certaines régions dans la lutte contre les problèmes de logement ⁽⁵³⁾.

Ancienne République yougoslave de Macédoine

En ancienne République yougoslave de Macédoine, les préoccupations sérieuses concernant les droits de l'homme en 2012 ont porté sur les discriminations et la violence sociétale contre les minorités, notamment contre les Roms. Le ministère des affaires étrangères des États-Unis a signalé le refus des employeurs de donner un emploi aux Roms, le manque d'accès aux fonds publics d'aide sociale, la surreprésentation des enfants roms dans les écoles «spéciales» destinées aux élèves présentant des déficiences intellectuelles, et le refus de certains propriétaires de donner aux Roms l'accès à leurs établissements. Malgré les efforts de l'UE et du HCR, certains Roms ne disposent pas des documents d'identité nécessaires pour bénéficier des services publics ⁽⁵⁴⁾.

À la suite de sa visite en ancienne République yougoslave de Macédoine en novembre 2012, le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe s'est fait l'écho des difficultés mentionnées ci-dessus. L'absence d'état civil et de documents d'identité explique en partie la pauvreté, le chômage, les quartiers séparés avec des conditions de vie souvent inacceptables et les obstacles à l'accès aux droits économiques et sociaux. L'examen des mesures prises par les autorités de l'ancienne République yougoslave de Macédoine en 2011 pour empêcher leurs ressortissants de présenter des demandes d'asile «infondées» dans les États membres de l'UE révèle que ces mesures affectent les Roms de façon disproportionnée; prenant la forme d'un contrôle de sortie et de la confiscation de documents de voyages, elles correspondent dans les faits à une interdiction de voyager ⁽⁵⁵⁾.

Créés dans onze municipalités, les centres d'information sur les Roms en ancienne République yougoslave de Macédoine visent à sensibiliser les populations à l'accès aux droits sociaux et économiques mais leurs moyens économiques et la capacité de leurs infrastructures compromettent leur travail, de même que l'absence de statut de fonctionnaire et la sécurité limitée de l'emploi pour leur personnel ⁽⁵⁶⁾. En ce qui concerne les problèmes

⁽⁴⁹⁾ Centre européen pour les droits des Roms, *Written Comments by ERRC Concerning Serbia Regarding EU Accession Progress for Consideration by the European Commission during its 2013 Review*, p. 4, disponible sur <http://www.errc.org/cms/upload/file/ec-progress-report-serbia-2013.pdf>, consulté le 11 juin 2013.

⁽⁵⁰⁾ Roma Education Fund, <http://www.romaeducationfund.hu/news/ref/news-and-events/roma-inclusion-component-dils-program-serbia>, consulté le 8 octobre 2013.

⁽⁵¹⁾ Praxis, *Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma of Serbia to the right to education*, Belgrade, 2011, p. 39-40, disponible sur http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/praxis-analysis-of-the-main-problems-and-obstacles-in-access-of-roma-in-serbia-to-the-right-to-education.pdf, consulté le 7 novembre 2013.

⁽⁵²⁾ USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — Kosovo*, p. 29, disponible sur <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur/204301>, consulté le 27 août 2013.

⁽⁵³⁾ OSCE, *Contribution to the Progress Review of the Action Plan of the Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in Kosovo, 2009-2015*, p. 5, disponible sur <http://www.osce.org/kosovo/94856>, consulté le 11 mai 2013.

⁽⁵⁴⁾ USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — FYROM*, p. 24, disponible sur <http://www.state.gov/documents/organization/204523.pdf>, consulté le 2 mai 2013.

⁽⁵⁵⁾ Muižnieks, Nils, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Report Following his visit to «the former Yugoslav Republic of Macedonia from 26 to 29 November 2012»*, 9 avril 2013, p. 4, disponible sur <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2265118&SecMode=1&DocId=2002190&Usage=2>, consulté le 2 mai 2013.

⁽⁵⁶⁾ Muižnieks, Nils, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Report Following his visit to «the former Yugoslav Republic of Macedonia from 26 to 29 November 2012»*, Strasbourg, 9 avril 2013, p. 19, disponible sur <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2265118&SecMode=1&DocId=2002190&Usage=2>, consulté le 2 mai 2013.

d'accès au système de santé des Roms, les initiatives qui ont été prises comprennent le recrutement de médiateurs féminins, l'amélioration de l'accès aux informations, et le renforcement de ces informations en vue d'augmenter le nombre des personnes assurées et des enfants vaccinés, ainsi que la présence de centres d'aide et de prévention au sein des institutions de santé ⁽⁵⁷⁾.

a. La situation des Albanais en ancienne République yougoslave de Macédoine et en Serbie

Les Albanais représentent environ un quart des 2,1 millions d'habitants de la Macédoine ⁽⁵⁸⁾. Les relations entre les communautés macédoniennes et albanaises en ancienne République yougoslave de Macédoine sont tendues depuis plusieurs décennies, et les tensions se sont de nouveau accrues en 2012. Plusieurs incidents ont été signalés en 2011-2012 et les Albanais se plaignent encore d'être sous-représentés dans les ministères et les entreprises publiques (malgré des améliorations limitées depuis 2001), ainsi que dans la fonction publique et les autres institutions gouvernementales ⁽⁵⁹⁾.

Selon le Forum européen pour la démocratie et la solidarité, les campagnes électorales de juin 2013 ont de nouveau ébranlé les relations déjà traditionnellement mauvaises entre les ethnies, notamment dans les régions dominées par les Albanais, dans le nord-ouest du pays. Les tensions entre les deux partis albanais de l'ancienne République yougoslave de Macédoine se sont aussi aggravées, et les bureaux de l'Union démocratique pour l'intégration (DUI) et du Parti démocratique des Albanais (DPA) ont fait l'objet de plusieurs attentats: le bureau du DUI de Tetovo a essuyé huit coups de feu ⁽⁶⁰⁾.

En Serbie, de nombreuses demandes d'Albanais s'appuient sur la situation historiquement tendue dans la vallée de Preševo, dans le sud du pays, près de la frontière avec le Kosovo et l'ancienne République yougoslave de Macédoine. La communauté albanaise de la vallée souffre de pauvreté, de chômage et de discrimination et continue d'être sous-représentée dans les institutions publiques, surtout policières et judiciaires ⁽⁶¹⁾. La nature de ces problèmes qui handicape la vallée de Preševo a créé un espace propice à la création de groupes désabusés qui sont devenus encore plus violents ⁽⁶²⁾. De nombreux Albanais du Kosovo ont des passeports serbes, ce qui complique l'évaluation des demandes d'asile dans ce contexte ⁽⁶³⁾.

b. La situation en Bosnie-Herzégovine/Republika Srpska

À l'exception des minorités roms mentionnées précédemment, d'autres groupes ethniques sont aussi dans une certaine mesure confrontés à l'exclusion sociale en Bosnie-Herzégovine. Selon le HCR, 5 % de musulmans et de Croates sont restés dans des régions contrôlées par les Serbes, et un petit nombre de Serbes est resté dans les régions contrôlées par les Croates et les Bosniaques. En raison du manque de possibilités en matière d'emploi, d'éducation, et de l'absence d'infrastructures de base, les demandeurs d'asile déboutés sont plus enclins à retourner dans des lieux où ils forment une majorité ethnique que dans des lieux où ils vivaient avant la guerre ⁽⁶⁴⁾.

⁽⁵⁷⁾ Conseil de l'Europe, *Third Report Submitted By Serbia Pursuant To Article 25, Paragraph 2 Of The Framework Convention For The Protection Of National Minorities* [ACFC/SR/III(2013)001], 14 mars 2013, p. 69-70, disponible sur http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Serbia_en.pdf, consulté le 15 mai 2013.

⁽⁵⁸⁾ Forum européen pour la démocratie et la solidarité, http://www.europeanforum.net/country/fyr_macedonia, consulté le 8 octobre 2013.

⁽⁵⁹⁾ USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — FYROM*, 10 mai 2013, p. 24, disponible sur <http://www.state.gov/documents/organization/204523.pdf>, consulté le 2 mai 2013.

⁽⁶⁰⁾ Forum européen pour la démocratie et la solidarité, disponible sur http://www.europeanforum.net/country/fyr_macedonia, consulté le 8 octobre 2013.

⁽⁶¹⁾ Voir Kosovar Institute For Policy Research And Development, *Autonomy For The Northern Part Of Kosovo: Unfolding Scenarios And Regional Consequences*, Policy Paper Series 2012/05, juillet 2012. http://www.kipred.org/advCms/documents/46046_Autonomy%20for%20the%20northern%20part%20of%20Kosovo%20-%20Unfolding%20scenarios%20and%20regional%20consequences.pdf

⁽⁶²⁾ Un nouveau groupe armé «Lëvizja e Lirisë» (Mouvement pour la liberté) a fait son apparition le 17 mai 2012 en attaquant un barrage de police serbe dans le village de Dobrosin, dans la municipalité de Bujanovac, ce qui n'a pas été sans rappeler les attaques de l'Armée de libération de Preševo, Medveđa and Bujanovac (UÇPMB), officiellement dissoute en 2001.

⁽⁶³⁾ Voir par exemple EU Observer.com, «Kosovo Citizens go Passport Shopping in Serbia», 16 septembre 2010, disponible sur <http://euobserver.com/news/30816>, consulté le 6 novembre 2013.

⁽⁶⁴⁾ HCR, *From the unmixing to the remixing of peoples: UNHCR and minority returns in Bosnia*, p. 1, disponible sur <http://www.unhcr.org/520a4cc9.html>, consulté le 30 octobre 2013.

L'USDOS rapporte que «les rapatriés appartenant à des minorités sont souvent victimes d'intimidations, de discriminations à l'embauche, et rencontrent des obstacles dans leur accès à l'éducation, au système de santé et aux prestations de retraite; les infrastructures dont ils disposent sont en outre insuffisantes» ⁽⁶⁵⁾.

C'est précisément en Republika Srpska que, d'après les rapports, les rapatriés appartenant à des minorités sont socialement exclus par la population à majorité serbe. Selon l'ONG International Crisis Group, les perspectives d'emploi constituent le plus grand problème rencontré par les rapatriés en Republika Srpska, car les Serbes sont délibérément privilégiés par rapport aux Bosniaques et autres ethnies par les entreprises publiques et privées ⁽⁶⁶⁾.

L'USDOS mentionne également des agressions contre des sites religieux de minorités et rapporte que le gouvernement de la Republika Srpska a radié des registres de population des Bosniaques susceptibles de revenir s'y réinstaller, «ce qui, dans les faits, freine ou empêche leur retour, ou leur participation à la vie politique à leur retour» ⁽⁶⁷⁾.

4. Accès au marché du travail et chômage

Comme cela a été expliqué ci-dessus, l'appartenance à un groupe ethnique particulier peut provoquer des discriminations qui sont la source d'exclusion sociale, ce qui engendre des difficultés d'accès au marché du travail et conduit à terme à la pauvreté. Si la pauvreté dans les pays des Balkans occidentaux est loin de se limiter aux groupes minoritaires, l'exclusion sociale vient directement aggraver la situation de ceux-ci. Bien que ces phénomènes soient liés, dans le cadre de la procédure d'asile, les problèmes sociétaux pèsent plus lourd dans la prise de décision relative à la demande de protection internationale. Comme la pauvreté en elle-même ne constitue pas un motif valable, on peut raisonnablement en conclure que certains des demandeurs au moins décident de faire valoir le problème de l'exclusion sociale dans leur dossier, même si leur motivation réelle est la précarité de leur situation financière due au chômage dans leur pays d'origine ⁽⁶⁸⁾.

En Suisse et en Slovaquie, les demandeurs d'asile des Balkans occidentaux ont déclaré dans presque toutes leurs demandes que les difficultés d'accès au marché du travail étaient la raison qui les avait poussés à quitter leur pays d'origine. Au Luxembourg, en Finlande et en Hongrie, cela concerne entre 30 et 80 % des demandeurs d'asile. L'accès au marché du travail est mentionné dans certaines demandes (de 5 à 30 %) déposées en Suède et en Autriche. Sur l'ensemble des États membres ayant répondu au questionnaire, seule la Belgique a déclaré que l'accès au marché du travail n'était mentionné que dans moins de 5 % des demandes d'asile venant des pays des Balkans occidentaux ⁽⁶⁹⁾.

Comme cela est souligné ci-après, la plupart des pays des Balkans occidentaux sont confrontés à un taux de chômage élevé. En général, le taux de chômage est plus important chez les femmes et les moins instruits, et certains pays ont un niveau élevé de chômage des jeunes.

Albanie

La difficulté d'accès au marché du travail est un problème en Albanie, où le taux de chômage était de 13 % en 2012 et de 12,8 % au deuxième trimestre de 2013 ⁽⁷⁰⁾, mais il est possible que les taux réels dépassent en réalité 30 % en raison de la prépondérance de l'agriculture de quasi-subsistance ⁽⁷¹⁾. Le chômage est généralement un

⁽⁶⁵⁾ USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — Bosnia and Herzegovina*, 19 avril 2013, disponible sur http://www.ecoi.net/local_link/245173/355097_en.html, consulté le 30 octobre 2013.

⁽⁶⁶⁾ International Crisis Group, *What Does Republika Srpska Want?*, octobre 2011, Europe Report n° 214, p. 25 <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/214%20Bosnia%20---%20What%20Does%20Republika%20SRPSKA%20Want.pdf>, consulté le 28 octobre 2013.

⁽⁶⁷⁾ USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — Bosnia and Herzegovina*, 19 avril 2013, disponible sur http://www.ecoi.net/local_link/245173/355097_en.html, consulté le 30 octobre 2013.

⁽⁶⁸⁾ Par exemple, Institute for Democracy and Mediation Center for European and Security Affairs, «Stories behind Visa Liberalization: Asylum Seekers and Irregular Migration», février 2013, p. 5. Bien qu'elle s'appuie sur un très faible échantillon, cette étude tire les conclusions suivantes: «D'après l'expérience des demandeurs d'asile albanais interrogés dans le cadre de cette analyse en Belgique, France et Grèce, ce qui motive principalement les demandeurs d'asile pour entreprendre cette démarche sont des raisons comme la courte durée des procédures de demande d'asile, la simplicité des critères définis par les autorités des pays d'accueil, ainsi que la facilité d'accès au pays. Les facteurs avancés par les demandeurs d'asile auprès des autorités montrent que les principales raisons sont économiques.»

⁽⁶⁹⁾ Comme le souligne l'introduction de ce chapitre, les estimations fournies par les EMPA ne s'appuient pas sur des données quantitatives, mais sur les impressions des experts, dans le seul objectif de donner une indication de l'ampleur du phénomène.

⁽⁷⁰⁾ Trading Economics, <http://www.tradingeconomics.com/albania/unemployment-rate>, consulté le 8 octobre 2013.

⁽⁷¹⁾ CIA, *The World Factbook — Albania*, disponible sur <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/al.html>, consulté le 4 juin 2013. Selon la même source, «le secteur agricole, qui représente près de la moitié de l'emploi, mais seulement environ un cinquième du PIB, se cantonne principalement aux petites exploitations familiales et à l'agriculture de subsistance en raison du manque d'équipements modernes, du manque de clarté des droits de propriété et de

problème qui touche les femmes, les groupes vulnérables, les jeunes et les rapatriés ⁽⁷²⁾. Un grand nombre d'Albanais ont quitté le pays, et les envois de fonds restent une source importante de revenus ⁽⁷³⁾.

L'Albanie reste l'un des pays les plus pauvres d'Europe malgré une certaine croissance qui est en partie le fruit d'une économie essentiellement informelle: les interactions entre les secteurs formel et informel sont faibles, et les infrastructures d'énergie et de transport sont insuffisantes ⁽⁷⁴⁾. Parmi les salariés, 18,1 % travaillent dans le secteur public, tandis que 81,9 % travaillent dans le secteur privé. Le secteur de l'agriculture domine largement la structure de l'emploi: 44,5 % de la population travaille dans l'agriculture, 11,7 % dans le commerce, 7,1 % dans l'industrie de transformation, 8,4 % dans la construction ⁽⁷⁵⁾.

Bosnie-Herzégovine

En 2013, le taux de chômage de Bosnie-Herzégovine est estimé à 44 % — juste derrière le Kosovo — principalement en raison de la situation économique difficile provoquée par la crise actuelle et les années de stagnation qui ont suivi la guerre civile. Ce contexte est en outre aggravé par les problèmes d'organisation causés par la structure tripartite du pays. La BiH a emprunté des fonds au FMI pour financer ses déficits budgétaires ⁽⁷⁶⁾.

Selon le Conseil de l'Europe, une approche plus intégrée des questions d'emploi, englobant toutes les politiques sectorielles concernées, «serait nécessaire pour résoudre les difficultés considérables du pays en matière d'emploi» ⁽⁷⁷⁾. Cependant, étant donné la complexité des dispositions constitutionnelles et organisationnelles de la BiH, les gouvernements des entités ne sont pas en mesure d'appliquer les mesures nécessaires au marché du travail. L'agriculture, l'industrie et les services représentent respectivement 20,5 %, 32,6 % et 47 % ⁽⁷⁸⁾.

Serbie

Comme l'a noté le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, le chômage en Serbie est un phénomène structurel et transitoire à long terme: la crise économique mondiale aggrave le taux de chômage déjà élevé (qui touche en particulier les femmes), et nuit au petit nombre d'emplois dans le secteur privé, ainsi qu'à la faible mobilité de la main-d'œuvre ⁽⁷⁹⁾. En novembre 2011, le taux de chômage était de 24 %, soit supérieur de 10 % à celui enregistré en 2007 ⁽⁸⁰⁾. L'agriculture, l'industrie et les services représentent respectivement 21,9 %, 19,5 % et 58,6 % de la structure de l'emploi ⁽⁸¹⁾.

Kosovo

Selon une fiche datant de 2013 de l'OIM et de l'Office fédéral pour la migration et les réfugiés (BAMF), la pauvreté et le chômage sont les principaux facteurs qui menacent toujours la stabilité du Kosovo: 40 000 personnes ont besoin de l'aide du gouvernement en raison de l'absence de revenus réguliers, et plus d'un demi-million de

la prévalence des petites parcelles de terre peu performantes».

⁽⁷²⁾ Commission européenne, document de travail des services de la Commission, *Albania 2012 Progress Report*, p. 48, disponible sur http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/al_rapport_2012_en.pdf, consulté le 20 septembre 2013.

⁽⁷³⁾ BBC News, «Albania profile», 27 juin 2013, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-17679574>, consulté le 20 septembre 2013.

⁽⁷⁴⁾ Nations Online, «Albania», disponible sur <http://www.nationsonline.org/oneworld/albania.htm>, consulté le 20 septembre 2013; Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, *Common core document forming part of the reports of States parties — Albania [28 March 2012]* [HRI/CORE/ALB/2012], 3 septembre 2012, p. 8, disponible sur http://www.ecoi.net/file_upload/3256_1366037023_2012-09-03-alb.pdf, consulté le 5 mai 2013.

⁽⁷⁵⁾ Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, *Common core document forming part of the reports of States parties — Albania [28 March 2012]* [HRI/CORE/ALB/2012], 3 septembre 2012, p. 8, disponible sur http://www.ecoi.net/file_upload/3256_1366037023_2012-09-03-alb.pdf, consulté le 5 mai 2013.

⁽⁷⁶⁾ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, *Le fonctionnement des institutions démocratiques en Bosnie-Herzégovine*, 13 septembre 2013, p. 18, disponible en anglais uniquement sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1379406374_xrefviewpdfbih.pdf, consulté le 9 octobre 2013, disponible en français sur <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-fr.asp?fileid=20063&lang=fr>

⁽⁷⁷⁾ Conseil de l'Europe, *Charte sociale européenne — Comité européen des droits sociaux, Conclusions 2012, Bosnie-Herzégovine*, janvier 2013, p. 5, disponible en anglais uniquement sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1359466895_bosniaherzegovina2012-en.pdf, consulté le 9 octobre 2013, et disponible en français sur http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/BosniaHerzegovina2012_fr.pdf

⁽⁷⁸⁾ CIA, *The World Factbook — Bosnia and Herzegovina*, disponible sur <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html>, consulté le 15 octobre 2013.

⁽⁷⁹⁾ Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, *Consideration of reports submitted by States parties under article 16 and 17 of the Covenant; Second periodic reports submitted by States parties; Serbie [24 March 2011]* [E/C.12/SRB/2], p. 7, disponible sur http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1365686481_e-c-12-srb-2-en.pdf, consulté le 17 mai 2013.

⁽⁸⁰⁾ The Economist, «Mostly Miserable», 19 juin 2012, <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2012/06/balkan-Economies>, consulté le 8 octobre 2013.

⁽⁸¹⁾ CIA, *The World Factbook — Serbie*, disponible sur <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ri.html>, consulté le 14 juin 2013.

personnes travaillent dans les pays occidentaux (principalement en Allemagne et Suisse) et envoient des fonds chez eux. Le Kosovo a le taux de chômage le plus élevé des Balkans occidentaux: environ 45 % de la population en âge de travailler était sans emploi et 325 261 personnes étaient inscrites au chômage à la fin de 2011. Quarante pour cent des personnes pauvres ont moins de 20 ans, et 60 % des personnes pauvres ont moins de 30 ans, alors que la moitié des citoyens du Kosovo ont moins de 25 ans: quelque 30 000 personnes entrent donc sur le marché du travail chaque année et sont exposées à un risque élevé de chômage ⁽⁸²⁾.

Ancienne République yougoslave de Macédoine

Le marché du travail dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine est caractérisé par de faibles taux de participation et d'emploi et un chômage élevé, touchant en particulier les jeunes travailleurs, les femmes et les personnes les moins instruites ⁽⁸³⁾. Selon l'Office des statistiques de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le chômage atteignait 31,4 % en 2011 ⁽⁸⁴⁾. La structure de l'emploi en ancienne République yougoslave de Macédoine est la suivante: agriculture: 11,4 %; industrie: 25,8 %; services: 62,8 % ⁽⁸⁵⁾.

5. Infrastructures sociales

La Suisse et la Slovénie ont jugé que le manque d'infrastructures sociales (système de services sociaux opérationnel, prestations sociales et structures sociales pour les personnes handicapées) était un motif de départ important mis en avant dans presque toutes les demandes d'asile des citoyens des BO; ce facteur a été mentionné dans de nombreuses demandes en Autriche et en Hongrie. L'absence d'infrastructures sociales n'a été mentionnée explicitement que par un nombre limité de demandeurs d'asile des Balkans occidentaux en Suède, au Danemark, en Belgique et au Luxembourg (pour les demandeurs de Serbie, de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et du Kosovo); ce facteur n'a été que rarement mentionné dans les demandes déposées au Luxembourg (par les demandeurs d'Albanie), en France ou en Finlande ⁽⁸⁶⁾.

En Albanie, selon le rapport de l'Union européenne sur l'état de la situation en 2012, les personnes handicapées et la minorité rom souffrent encore de l'absence d'intégration sociale; la mise en œuvre des politiques dans ces domaines est entravée par un financement insuffisant ⁽⁸⁷⁾.

En Bosnie-Herzégovine, les individus sont victimes de discrimination «en matière d'emploi, d'hébergement et de services sociaux dans les régions qui ne sont pas dominées par leur propre groupe ethnique» ⁽⁸⁸⁾ et les agences de services sociaux tendent à manquer de ressources financières et de personnel ⁽⁸⁹⁾.

Concernant le Kosovo, le Conseil de l'Europe signale les obstacles que rencontrent constamment les rapatriés quand il s'agit d'accéder aux services sociaux et a demandé que des mesures énergiques et stratégiques soient prises pour favoriser l'égalité dans les faits des communautés rom, ashkali et balkano-égyptienne dans l'accès à ces services ⁽⁹⁰⁾.

⁽⁸²⁾ BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge), *Country Fact Sheet, Kosovo*, 2013, p. 6, disponible sur http://www.bamf.de/SharedDocs/MILODB/EN/Rueckkehrfoerderung/Laenderinformationen/Informationsblaetter/cfs_kosovo-dl_en.pdf?__blob=publicationFile, consulté le 10 septembre 2013.

⁽⁸³⁾ Mojsoska-Blazevski, Nikica, et Nedjati, Kurtishi, *The Macedonian Labour Market: What makes it so deferent?*, University American College Skopje, 13 novembre 2012, p. 2, disponible sur http://mpr.aub.uni-muenchen.de/42045/1/MPRA_paper_42045.pdf, consulté le 30 mai 2013.

⁽⁸⁴⁾ State Statistical Office of the Republic of Macedonia, *Macedonia in Figures, 2012*, 2012, p. 32, disponible sur http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Mak_Brojki_2012_A.pdf

⁽⁸⁵⁾ CIA, *The World Factbook — Macedonia*, disponible sur <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mk.html> (actualisé le 14 septembre 2013), consulté le 14 juin 2013.

⁽⁸⁶⁾ Comme le souligne l'introduction de ce chapitre, les estimations fournies par les EMPA ne s'appuient pas sur des données quantitatives, mais sur les impressions des experts, dans le seul objectif de donner une indication de l'ampleur du phénomène.

⁽⁸⁷⁾ Commission européenne, document de travail des services de la Commission, *Albania 2012 Progress Report*, p. 48, disponible sur http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/al_rapport_2012_en.pdf, consulté le 20 septembre 2013.

⁽⁸⁸⁾ Freedom House, *Annual report on political rights and civil liberties in 2012*, janvier 2013, <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/bosnia-and-herzegovina>, consulté le 9 octobre 2013.

⁽⁸⁹⁾ USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — Bosnia and Herzegovina*, 19 avril 2013, p. 26, disponible sur http://www.ecoi.net/local_link/245173/355097_en.html, consulté le 9 octobre 2013.

⁽⁹⁰⁾ Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Troisième avis sur le Kosovo, adopté le 6 mars 2013, 10 septembre 2013, disponible sur http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_Kosovo_fr.pdf, consulté le 8 octobre 2013.

La Commission européenne signale des avancées dans le domaine de l'inclusion sociale en Serbie: adoption des arrêtés d'application de la loi sur l'aide sociale concernant les allocations, introduction de certains transferts aux collectivités municipales pour les services collectifs, amélioration des services sociaux, modifications de la législation sur l'accessibilité des services sociaux (y compris le droit accordé aux bénéficiaires d'introduire des réclamations), et mesures actives pour accroître l'intégration sociale des Roms ⁽⁹¹⁾.

En ancienne République yougoslave de Macédoine, des avancées limitées ont été signalées dans le traitement des personnes socialement vulnérables ou des personnes souffrant de handicaps par la désinstitutionalisation des services sociaux et l'implication accrue de la société civile dans la fourniture de l'aide sociale. Cependant, on a constaté les limitations de la décentralisation fiscale et administrative des services sociaux, de la mise en œuvre rapide des politiques adoptées, et de l'intégration sociale des personnes handicapées ⁽⁹²⁾.

Créés dans onze municipalités jusqu'à présent, les centres d'information sur les Roms en ancienne République yougoslave de Macédoine visent à sensibiliser les populations à l'accès aux droits sociaux et économiques; cependant, leurs capacités économiques et la capacité de leurs infrastructures compromettent le travail effectué, de même que l'absence de statut de fonctionnaire et la sécurité limitée de l'emploi pour leur personnel ⁽⁹³⁾.

Dans ces quatre pays, les services sociaux sont insuffisants, principalement parce qu'ils manquent de fonds et souffrent de restrictions budgétaires. Sans enregistrement à la naissance et donc sans document d'identité personnel, il n'est pas possible d'avoir accès aux services publics, comme au système de santé, à l'éducation et aux services sociaux, ni même accès au marché du travail régulier. Les pays des Balkans occidentaux sont conscients de ce problème et s'efforcent de mettre en place divers programmes pour améliorer l'enregistrement des Roms, et leur ouvrir ainsi l'accès aux services publics.

6. Existence de systèmes sociaux parallèles

L'existence de systèmes sociaux parallèles (qui se manifestent par des actes hostiles comme les violences claniques ou les vendettas) constitue un autre élément récurrent des demandes déposées dans certains États membres. Contrairement aux autres problématiques évoquées ci-dessus, le phénomène semble cependant se limiter aux Albanais du Kosovo, en particulier en Albanie. Dans les réponses apportées au questionnaire, les conséquences des systèmes sociaux parallèles ont été indiquées comme motif dans presque toutes les demandes d'asile (plus de 80 % du total) des ressortissants des Balkans occidentaux introduites en Belgique, en Hongrie, et en Suisse. Leurs dossiers de demandes d'asile émanent dans une large mesure d'Albanais du nord de l'Albanie et du Kosovo, ainsi que de Roms des mêmes régions. Ce motif a également été mentionné par des demandeurs de Finlande, du Luxembourg, de Slovénie et du Danemark, dans de nombreux dossiers (de 30 à 80 %). Là encore, ce motif est surtout allégué par les Albanais du Kosovo et d'Albanie ⁽⁹⁴⁾. En ce qui concerne la définition qui en est donnée, diverses acceptations de « vendetta » et de « crime d'honneur » sont utilisées par les différents acteurs et institutions. Selon le Rapporteur spécial des Nations unies sur les exécutions extrajudiciaires, un meurtre de vendetta se définit généralement comme une vengeance familiale préméditée faisant suite à un meurtre antérieur: la famille de la victime d'un meurtre tue un membre de la famille de l'auteur du crime pour rétablir l'honneur et compenser le sang versé lors du premier crime. Toutefois, d'après une définition moins stricte, un meurtre de vendetta peut être tout meurtre accompli par vengeance entre deux familles « indépendamment de toute référence à la nécessité de rétablir le sang coulé et l'honneur ou du respect de toute considération liée à une vendetta » ⁽⁹⁵⁾. Dans un sens encore plus large, une vendetta peut entraîner un meurtre par vengeance sans dimension familiale (comme des meurtres entre gangs) ⁽⁹⁶⁾.

⁽⁹¹⁾ Commission européenne, document de travail des services de la Commission accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée « Stratégie d'élargissement et principaux défis 2012-2013 », *Serbia 2012 Progress Report* [COM(2012) 600 final] [SWD(2012) 333 final], p. 46, disponible (en anglais uniquement) sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1350307531_serbia-rapport-2012-en.pdf, consulté le 3 mai 2013.

⁽⁹²⁾ Commission européenne, document de travail des services de la Commission accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée « Stratégie d'élargissement et principaux défis 2012-2013 », *The Former Yugoslav Republic Of Macedonia 2012 Progress Report* [COM(2012) 600 final] [SWD(2012) 332 final], p. 16, disponible (en anglais uniquement) sur http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mk_rapport_2012_en.pdf, consulté le 5 juillet 2013.

⁽⁹³⁾ Muižnieks, Nils, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Report Following his visit to «the former Yugoslav Republic of Macedonia from 26 to 29 November 2012»*, p. 19, disponible sur <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2265118&SecMode=1&DocId=2002190&Usage=2>, consulté le 2 mai 2013.

⁽⁹⁴⁾ Comme le souligne l'introduction de ce chapitre, les estimations fournies par les EMPA ne s'appuient pas sur des données quantitatives, mais sur les impressions des experts, dans le seul but de donner une indication de l'ampleur du phénomène.

⁽⁹⁵⁾ Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, « UN Special Rapporteur on extrajudicial executions, Mr. Philip Alston, Mission to Albania (15-23 February 2010) », disponible sur <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9838&LangID=E>, consulté le 5 mai 2013. 2013.

⁽⁹⁶⁾ Ibid. « La définition la plus large et la plus contestable comptabiliserait tous les meurtres, car un meurtre, quel qu'il soit, pourrait conduire la famille de la victime à vouloir se venger de la famille de l'auteur du crime. Il est tout aussi contestable de comptabiliser parmi les familles isolées « en raison de vendettas » des cas où aucun meurtre ne s'est produit et sans élément solide ou formel prouvant l'isolement, mais où une agression physique, une menace ou un conflit grave avait créé des querelles de famille ou de voisinage. »

Outre les différences de définition décrites ci-dessus, il est très difficile d'estimer l'ampleur du phénomène en raison de la sous-déclaration, de la couverture limitée des problèmes, et de la tendance à surestimer le nombre des meurtres de vendetta, ou de qualifier des meurtres normaux de meurtres de vendetta par facilité rhétorique.

Albanie

L'Albanie a modifié son code pénal et renforcé la sévérité des peines prononcées dans les cas de meurtres commis dans le cadre de vendettas⁽⁹⁷⁾; le pays a en outre pris des mesures pour lutter contre la corruption dans les institutions nationales chargées de cette question et publiant des certificats «authentifiaant» la réalité de la vendetta⁽⁹⁸⁾. Toutefois, selon le ministère de l'intérieur britannique par exemple, des vendettas actives subsistent en Albanie⁽⁹⁹⁾; il est toutefois difficile de juger de l'ampleur du problème en raison des disparités constatées dans les statistiques sur les vendettas et les meurtres qui y sont associés⁽¹⁰⁰⁾.

Concernant les meurtres proprement dits, les chiffres utilisés par les organisations de la société civile varient aussi grandement. Le Rapporteur spécial des Nations unies mentionne une organisation très active sur le terrain qui signale une baisse importante au cours des cinq dernières années: il ne se commettrait que quelques meurtres par an liés aux vendettas⁽¹⁰¹⁾. D'autres médias locaux et organisations non gouvernementales évoquent des dizaines de meurtres par an dus aux vendettas et l'isolement de centaines d'enfants à la suite de ces meurtres⁽¹⁰²⁾. Selon certains médias, des centaines de meurtres par an sont dus aux vendettas⁽¹⁰³⁾. Selon les statistiques du gouvernement utilisées par les Nations unies, le nombre des meurtres de ce type a toutefois régulièrement baissé, passant de 45 en 1998 à un en 2009⁽¹⁰⁴⁾. Balkaninsight se réfère au rapport du Médiateur européen, qui signale que 98 meurtres ont été commis dans le cadre de vendettas entre 2001 et 2011, dont cinq au cours des neuf premiers mois de 2012⁽¹⁰⁵⁾.

Comme l'indique une réponse de la CISR, le code pénal de l'Albanie prévoit une peine qui ne peut être inférieure à 25 ans d'emprisonnement, voire à la réclusion à perpétuité, pour les homicides commis dans le cadre de vendettas, et les crimes liés à des vendettas font véritablement l'objet de poursuites. Cependant, comme la corruption sévit dans le système judiciaire, les pots-de-vin permettent de limiter les chefs d'accusation⁽¹⁰⁶⁾.

Selon le HCR de Tirana, les vendettas sont un mécanisme de conscience sociale qui se développe dans certaines communautés albanaises en l'absence permanente d'autorité et de présence de l'État. C'est la raison pour laquelle l'ensemble des lois traditionnelles albanaises — le Kanun — a remplacé la législation imposée par l'État, en vigueur dans ces communautés, en particulier dans les zones isolées et principalement montagneuses des pays⁽¹⁰⁷⁾.

Il convient de noter que, comme l'illustre le graphique 16, les demandes provenant d'Albanie sont celles qui présentent le taux le plus élevé de reconnaissance et le statut de la Convention de Genève est la forme la plus courante de protection utilisée dans ces cas. Les États membres ne conservent généralement pas de métadonnées sur les raisons précises motivant l'octroi du statut, et le statut de protection de la Convention de Genève

⁽⁹⁷⁾ Sur la base des modifications du code pénal de la République d'Albanie en mai 2013, la peine prévue pour un meurtre commis dans le cadre d'une vendetta a été portée à 28 ans de prison ou la réclusion à perpétuité, tandis que l'ancien code pénal prévoyait une peine d'emprisonnement de 20 ans ou la réclusion à perpétuité. Lorsque ce crime est commis avec un minimum de deux circonstances aggravantes, il est passible d'une peine de 38 ans d'emprisonnement ou d'emprisonnement à perpétuité en vertu de l'article 50 du nouveau code pénal.

⁽⁹⁸⁾ «Le ministère albanais de l'intérieur aurait mis en place une équipe opérationnelle pour résoudre le problème de la contrefaçon des documents liés aux vendettas qui sont utilisés par les demandeurs d'asile. Le directeur de la police albanaise et le ministère de l'intérieur se sont tous deux engagés à poursuivre les personnes qui préparent ces contrefaçons de documents.» UKBA, *Albania COI report*, 30 mars 2012, section 9.32, p. 40, <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/coi/albania/report-03-12.pdf?view=Binary>, consulté le 8 octobre 2013.

⁽⁹⁹⁾ UK Border Agency, *Operational Guidance Note — Albania*, mai 2013, p. 12-15, disponible sur <http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/countryspecificasylumpolicyogns/albania-ogn?view=Binary>, consulté le 24 septembre 2013.

⁽¹⁰⁰⁾ Balkan Insight, «Blood Feuds Still Blight Albanian Lives, Report Says», 3 avril 2013, disponible sur <http://www.balkaninsight.com/en/article/blood-feuds-still-blight-albanian-lives-report-says>, consulté le 11 septembre 2013.

⁽¹⁰¹⁾ Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, «UN Special Rapporteur on extrajudicial executions, Mr. Philip Alston, Mission to Albania (15-23 February 2010)», disponible sur <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9838&LangID=E>, consulté le 5 mai 2013.

⁽¹⁰²⁾ Balkan Insight, «Blood Feuds Still Blight Albanian Lives, Report Says», 3 avril 2013, disponible sur <http://www.balkaninsight.com/en/article/blood-feuds-still-blight-albanian-lives-report-says>, consulté le 11 septembre 2013.

⁽¹⁰³⁾ Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, «UN Special Rapporteur on extrajudicial executions, Mr. Philip Alston, Mission to Albania (15-23 February 2010)», disponible sur <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9838&LangID=E>, consulté le 5 mai 2013.

⁽¹⁰⁴⁾ Ibid.

⁽¹⁰⁵⁾ Balkan Insight, «Blood Feuds Still Blight Albanian Lives, Report Says», 3 avril 2013, disponible sur <http://www.balkaninsight.com/en/article/blood-feuds-still-blight-albanian-lives-report-says>, consulté le 11 septembre 2013.

⁽¹⁰⁶⁾ CISR — Commission de l'immigration et du statut de réfugié au Canada, *Statistics on blood feuds; state protection and support services available to those affected by blood feuds, including whether individuals have been prosecuted for blood-feud-related crimes (2007 — September 2010)* [ALB103573.E], 15 octobre 2010, disponible sur http://www.ecoi.net/local_link/148535/249717_en.html, consulté le 8 novembre 2013.

⁽¹⁰⁷⁾ Réunion avec le HCR de Tirana le 22 juillet 2013 lors de la visite d'étude de l'EASO.

peut couvrir une multitude de situations différentes: néanmoins, la plupart des décisions positives en faveur des Albanais arrivant en Belgique et plus de 60 % de celles prises en France avaient un lien avec les vendettas, selon les estimations des autorités respectives.

Kosovo

Au Kosovo, les vendettas se produisent en particulier dans les régions montagneuses, ainsi que dans les régions proches de la frontière albanaise. Les vendettas ont réapparu au Kosovo à la fin de la guerre en 1999. Selon des sources citées par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, environ 50 meurtres en relation avec des vendettas ont eu lieu au Kosovo entre 1999 et 2004 ⁽¹⁰⁸⁾.

7. Infrastructures sanitaires

a. Des systèmes de santé déficients

Les réponses au questionnaire indiquent que l'absence d'infrastructures sanitaires peut constituer un solide motif de départ secondaire: ce motif est mentionné dans presque toutes les demandes (plus de 80 %) en Slovaquie, dans de nombreuses demandes (de 30 à 80 %) en Autriche, en Finlande, au Luxembourg (pour les demandeurs de l'ancienne République yougoslave de Macédoine) et en Suisse (pour les demandeurs de Serbie, de l'ancienne République yougoslave de Macédoine), dans certaines demandes (de 5 à 30 %) au Luxembourg (pour les demandeurs d'Albanie, de Serbie et du Kosovo), en Suède, Belgique et Suisse (pour les demandeurs d'Albanie et du Kosovo) ⁽¹⁰⁹⁾.

Albanie

Depuis la chute du régime communiste, le système de santé en Albanie connaît de nombreuses difficultés. Durant les troubles politiques de 1991-1992 et les violences politiques qui étaient alors monnaie courante, près de 25 % des centres de santé urbains et environ 65 % des postes sanitaires de villages ont été détruits ⁽¹¹⁰⁾.

Les soins sont prodigués gratuitement par un vaste réseau de centres de santé primaire, de cliniques et d'hôpitaux pour des cas spécialisés en services ambulatoires dans 36 régions du pays. Cependant, les traitements spécialisés et les fournitures médicales font défaut en dehors de Tirana: la médecine d'urgence et les premiers soins sont limités dans l'ensemble du pays malgré le nombre élevé de médicaments actuellement enregistrés ⁽¹¹¹⁾.

La corruption reste un phénomène répandu dans le système de santé ⁽¹¹²⁾. Les citoyens qui paient des pots-de-vin pour faciliter les procédures bureaucratiques le font le plus souvent dans le cadre du système de santé ⁽¹¹³⁾.

Kosovo

Le Livre blanc de 2009 de l'Assemblée de la République du Kosovo décrit comment le système de santé du Kosovo a été durement touché par les défaillances du système socialiste, ainsi que par les dommages qu'il a subis au

⁽¹⁰⁸⁾ Commission de l'immigration et du statut de réfugié au Canada, *Kosovo: Blood feuds (gyakmarria) and availability of state protection*, 28 août 2009, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=topic&tocid=45a5fb512&toid=47f22b8b2&publisher=&type=&coi=&docid=4e426e862&skip=0>, consulté le 23 septembre 2013.

⁽¹⁰⁹⁾ Comme le souligne l'introduction de ce chapitre, les estimations fournies par les EMPA ne s'appuient pas sur des données quantitatives, mais sur les impressions des experts, dans le seul objectif de donner une indication de l'ampleur du phénomène.

⁽¹¹⁰⁾ Nuri, B. dans Tragakes, E. (éd.), *Health care systems in transition: Albania*, Copenhague, Observatoire européen des systèmes et politiques de soins de santé, 2002: 4(6), p. 4, disponible sur http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/96426/E80089.pdf, consulté le 2 mai 2013.

⁽¹¹¹⁾ UK Border Agency, *Albania COI Report*, 30 mars 2012, p. 100, <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/coi/albania/report-03-12.pdf?view=Binary>, consulté le 11 juin 2013.

⁽¹¹²⁾ SETimes, «In Albania, an underfunded healthcare system leads to bribery», 24 janvier 2012, disponible sur http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/01/24/feature-03, consulté le 15 mai 2013.

⁽¹¹³⁾ UNDOC (Office des Nations unies contre la drogue et le crime), *Corruption in Albania: Bribery as Experienced by the Population*, 2011, p. 4, disponible sur http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Albania_corruption_report_2011_web_small.pdf, consulté le 30 avril 2013.

cours de la période 1997-1999. Malgré la restructuration et les réformes apportées depuis 1999, on ne constate pas de véritable refondation ni de progrès dans le développement de capacités efficaces ⁽¹¹⁴⁾.

Le Kosovo ne dispose d'aucun système d'assurance-maladie. Bien que les citoyens aient librement accès au système de santé public, de nombreux services de santé et médicaments doivent être payés par les individus eux-mêmes ⁽¹¹⁵⁾.

En dépit des investissements importants effectués avec le soutien de la communauté internationale et des ONG, la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (IFRC) a jugé le système de santé du Kosovo incapable de répondre aux besoins actuels de base en matière de santé; de même, elle a estimé que la fourniture de soins était très déficiente et l'accès aux services de santé spécialisés très limité ⁽¹¹⁶⁾.

Selon le Centre européen de recherche en matière de lutte contre la corruption et de renforcement de l'État (ERCAS), la corruption est répandue au Kosovo dans l'accès aux services publics de base, y compris au système de santé, mais aussi à l'éducation et à l'administration publique. Les pots-de-vin et cadeaux généralement remis aux médecins s'expliquent par les faibles salaires des médecins, juges et enseignants; d'après des signalements, certains médecins ont refusé de soigner des patients si on ne leur versait pas de pot-de-vin ⁽¹¹⁷⁾. Les autorités du Kosovo elles-mêmes ont évoqué les problèmes de santé comme motif possible de demande d'asile des citoyens kosovars dans les États membres de l'UE ⁽¹¹⁸⁾.

Serbie

Aucune avancée dans le domaine de la santé publique en Serbie n'a été signalée par la Commission européenne en 2012: la viabilité financière globale du système a été jugée «en danger» à cause de la mauvaise situation financière du fonds public pour la santé, et la corruption a eu des conséquences néfastes sur la santé et l'éducation ⁽¹¹⁹⁾. En 2011, le gouvernement serbe a pris acte des fréquents rapports relatifs à la corruption et s'est engagé à éradiquer la corruption dans le système de santé ⁽¹²⁰⁾; les médias se sont fait l'écho de plusieurs arrestations ⁽¹²¹⁾.

Ancienne République yougoslave de Macédoine

Le système de santé de l'ancienne République yougoslave de Macédoine s'appuie aussi sur un régime d'assurance. Selon l'Organisation mondiale de la santé, le Fonds d'assurance-santé (HIF) est confronté à des difficultés concernant la collecte des cotisations et la fluctuation des retards de paiement enregistrés par les services de santé ⁽¹²²⁾.

Les services de santé sont fournis par les organismes de santé publics et privés. Les organismes publics de santé primaires (SSP) sont en cours de privatisation en vue de renforcer la qualité par la concurrence, ce qui entraîne un exode du personnel médical qualifié du secteur public vers le secteur privé, qui est donc en plein essor.

Le système de santé souffre aussi de la corruption en ancienne République yougoslave de Macédoine. Selon l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime, «plus de la moitié (58 %) des citoyens qui paient des pots-de-vin les versent aux médecins» ⁽¹²³⁾.

⁽¹¹⁴⁾ Assemblée de la République du Kosovo, *White Paper, Kosovo Inclusion Challenges*, octobre 2009, p. 21, disponible sur <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/kosovo-social.pdf>, consulté le 6 mai 2013.

⁽¹¹⁵⁾ Bertelsmann Stiftung, *BTI 2012 — Kosovo Country Report*, Gütersloh, Bertelsmann Stiftung, 2012, p. 6, disponible sur <http://www.bti-project.de/fileadmin/Inhalte/reports/2012/pdf/BTI%202012%20Kosovo.pdf>, consulté le 2 mai 2013.

⁽¹¹⁶⁾ Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Kosovo Consolidated Development Operational Report January — June 2013*, p. 5, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Kosovo%20MYR%20MAAKV001.pdf>, consulté le 27 août 2013.

⁽¹¹⁷⁾ ERCAS, *A Diagnosis of Corruption in Kosovo*, septembre 2010, p. 9, disponible sur <http://www.againstcorruption.eu/wp-content/uploads/2012/09/WP-8-Diagnosis-of-Corruption-in-Kosovo-new.pdf>, consulté le 6 mai 2013.

⁽¹¹⁸⁾ Réponses au questionnaire de l'EASO.

⁽¹¹⁹⁾ Commission européenne, document de travail des services de la Commission accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Stratégie d'élargissement et principaux défis 2012-2013», *Serbia 2012 Progress Report* [COM(2012) 600 final] [SWD(2012) 333 final], p. 60, disponible (en anglais uniquement) sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1350307531_serbia-rapport-2012-en.pdf, consulté le 3 mai 2013.

⁽¹²⁰⁾ SETimes, «Serbia vows tough medicine against healthcare fraud», 10 octobre 2011, disponible sur http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2011/10/10/feature-04, consulté le 3 mai 2013.

⁽¹²¹⁾ SETimes, «Serbia battles brain drain of healthcare workers», 24 décembre 2012, disponible sur http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/02/24/feature-04, consulté le 6 mai 2013.

⁽¹²²⁾ Organisation mondiale de la santé, *Country Cooperation Strategy at Glance, the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, document mis à jour en mai 2011, http://www.who.int/countryfocus/cooperation_strategy/ccsbrief_mkd_en.pdf, consulté le 2 mai 2013.

⁽¹²³⁾ UNDOC (Office des Nations unies contre la drogue et le crime), *Corruption in FYROM: Bribery as Experienced by the Population*, 2011, p. 8, disponible sur http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Corruption_report_fyr_Macedonia_FINAL_web.pdf, consulté le 30 avril 2013.

Bosnie-Herzégovine

En BiH, les citoyens sont soignés par des prestataires aussi bien publics que privés. Mais le secteur public souffre de lacunes en matière d'efficacité de l'offre de service: personnel démotivé, mauvaises conditions de travail, et déséquilibres géographiques. En outre, le secteur privé ne se développe pas suffisamment pour remédier aux faiblesses du secteur public: mal régulé, il fonctionne comme une entité isolée, «fortement motivée par le profit»⁽¹²⁴⁾. De nombreux observateurs considèrent que le secteur public est totalement corrompu. Dans les secteurs de l'enseignement supérieur et de la santé, il a été signalé que les services généraux demandaient souvent des «pots de vin ou d'autres paiements ou cadeaux irréguliers»⁽¹²⁵⁾.

b. Problèmes de santé rencontrés par certains groupes

Dans le questionnaire, les États membres ont été interrogés sur l'importance, parmi les motifs de départ, des problèmes de santé rencontrés par certains groupes.

Les problèmes de santé rencontrés par certains groupes ethniques constituent un motif de départ figurant dans presque toutes les demandes (plus de 80 %) au Luxembourg (pour les demandeurs de l'ancienne République yougoslave de Macédoine) et en Suisse (pour les demandeurs du Kosovo, de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et de Serbie); ils sont mentionnés dans de nombreuses demandes (de 30 à 80 %) en Autriche et au Luxembourg (pour les demandeurs de Serbie et du Kosovo), dans certaines demandes (de 5 à 30 %) en Finlande, en Suisse et au Luxembourg (pour les demandeurs d'Albanie) et rarement ou jamais (moins de 5 %) en Slovénie⁽¹²⁶⁾.

Dans ses réponses au questionnaire, la Suisse a précisé que c'étaient surtout les demandeurs d'asile roms qui mentionnaient souvent les problèmes de santé.

Outre la corruption généralisée dans les systèmes de santé qui viennent d'être évoqués, l'accès au système public de santé est rendu encore plus difficile pour certains Roms dans les pays des Balkans occidentaux, parce qu'ils n'ont pas été enregistrés à la naissance et n'ont donc pas de documents d'identité personnels. D'après la dernière enquête du HCR sur les personnes qui risquent de devenir apatrides en Serbie, 1,5 % de la population rom n'est pas inscrite dans les registres des naissances, 5,4 % ne possèdent pas de carte d'identité, et 2,3 % ne sont pas inscrits dans les registres de l'état civil⁽¹²⁷⁾. Le HCR met cette absence d'enregistrement des naissances sur le compte de la discrimination et de la marginalisation⁽¹²⁸⁾.

En ancienne République yougoslave de Macédoine, le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a demandé le développement urgent de politiques ciblées afin de remédier au problème d'accès des Roms à l'éducation, au marché du travail, au système de santé et au logement⁽¹²⁹⁾. La Serbie a pris des initiatives pour résoudre le problème particulier des Roms concernant le système de santé: recrutement des médiateurs féminins, amélioration de l'accès aux informations, et renforcement de ces informations en vue d'augmenter le nombre des personnes assurées et des enfants vaccinés, et présence de centres d'aide et de prévention au sein des institutions de santé⁽¹³⁰⁾.

⁽¹²⁴⁾ Slipicevic, O., et Malicbegovic, A., *Public and Private Sector in the Health Care System of the Federation Bosnia and Herzegovina: Policy and Strategy*, janvier 2012, p. 1, disponible sur <http://www.scopemed.org/fulltextpdf.php?mno=17034>, p. 1, consulté le 9 octobre 2013.

⁽¹²⁵⁾ USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — Bosnia and Herzegovina*, 19 avril 2013, p. 26, disponible sur http://www.ecoi.net/local_link/245173/355097_en.html, consulté le 9 octobre 2013.

⁽¹²⁶⁾ Comme le souligne l'introduction de ce chapitre, les estimations fournies par les EMPA ne s'appuient pas sur des données quantitatives, mais sur le sentiment des experts, dans le seul but de donner une indication de l'ampleur du phénomène.

⁽¹²⁷⁾ HCR, *Persons at Risk of Statelessness*, juin 2011, p. 5, disponible sur <http://www.unhcr.rs/media/statelessness.pdf>, consulté le 8 octobre 2013.

⁽¹²⁸⁾ Ibid.

⁽¹²⁹⁾ Muižnieks, Nils, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Report Following his visit to «the former Yugoslav Republic of Macedonia» from 26 to 29 November 2012*, p. 4, disponible sur <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2265118&SecMode=1&DocId=2002190&Usage=2>, consulté le 2 mai 2013.

⁽¹³⁰⁾ Conseil de l'Europe, *Third Report Submitted By Serbia Pursuant To Article 25, Paragraph 2 Of The Framework Convention For The Protection Of National Minorities* [ACFC/SR/III(2013)001], 14 mars 2013, p. 69-70, disponible sur http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Serbie_en.pdf, consulté le 15 mai 2013.

8. Problèmes d'éducation dans le pays d'origine

Les problèmes liés à l'éducation dans le pays d'origine constituent moins souvent un motif de départ dans les demandes d'asile. Dans les réponses apportées au questionnaire, ce sujet est surtout évoqué par la Slovénie, et dans une moindre mesure par le Danemark et la Suisse (concernant les demandeurs de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine). En Autriche, en Finlande, au Luxembourg et en Suisse, les problèmes d'éducation sont parfois mis en avant par les demandeurs ⁽¹³¹⁾.

De manière générale, les systèmes éducatifs des pays des Balkans occidentaux rencontrent encore des problèmes liés à la chute de l'ancien système communiste ⁽¹³²⁾.

En outre, comme mentionné ci-dessus, les minorités des pays des Balkans occidentaux rencontrent encore des problèmes pour accéder aux services de base, dont l'éducation fait partie, et les Roms sont surreprésentés dans les «écoles spéciales» ⁽¹³³⁾. La corruption généralisée est également signalée pour l'accès à l'éducation, comme pour l'accès au système de santé ⁽¹³⁴⁾.

9. Conclusion

Sur la base des réponses des experts des EMPA et d'autres interlocuteurs de première importance, le principal motif de départ qui pousse les citoyens des BO à demander l'asile dans les EMPA semble provenir des problèmes sociétaux rencontrés par certains groupes, qui sont étroitement liés — notamment dans le cas des Roms — au chômage et à la pauvreté. Les problèmes d'accès au marché du travail conduisent donc un grand nombre de personnes à dépendre des infrastructures et des services sociaux (y compris des prestations sociales), lesquels sont insuffisants, ce qui constitue un troisième motif de départ. En quête d'une vie meilleure, ils partent vers des pays plus développés où ils ont de meilleures possibilités de faire vivre leur famille (sous la forme d'un emploi payé ou de prestations sociales). Dans le cas de l'Albanie, et dans une moindre mesure du Kosovo, les vendettas restent un motif exposé dans de nombreuses demandes d'asile, bien que ce phénomène semble avoir une portée limitée dans les faits. Enfin, il convient de noter que l'insuffisance du système de santé et les difficultés pour y accéder dans la région peuvent aussi constituer un motif de départ pour un nombre important de demandeurs.

Les motifs de départ constatés dans les divers pays des Balkans occidentaux présentent donc des caractéristiques similaires. Tout d'abord, les principaux pays étudiés connaissent tous de sérieuses difficultés liées à la transition du régime communiste unifié vers un système démocratique/capitaliste national, que les guerres récentes ont aggravées, notamment en Serbie et au Kosovo. Conjugée aux différences ethniques et culturelles expliquées ci-dessus, cette situation génère une certaine logique: les minorités ont tendance à rencontrer des problèmes financiers, sociaux et de santé plus prononcés que la majorité de la population, dans un État en transition caractérisé par un marché de l'emploi fragile, des systèmes de santé et d'éducation toujours en pleine évolution, et des structures sociales déficientes.

Bien que les EMPA jugent à une écrasante majorité que ces facteurs ne constituent pas un motif suffisant pour accorder une protection en vertu de la législation nationale ou internationale, il convient de souligner que toutes les demandes d'asile ne sont pas jugées sans fondement: dans certains cas, l'accumulation des mesures de discrimination peut constituer une persécution, ce qui est un motif de protection ⁽¹³⁵⁾. Les EMPA notent donc que toutes les demandes d'asile des pays des Balkans occidentaux nécessitent encore un examen individuel.

⁽¹³¹⁾ Comme le souligne l'introduction de ce chapitre, les estimations fournies par les EMPA ne s'appuient pas sur des données quantitatives, mais sur les impressions des experts, dans le seul objectif de donner une indication de l'ampleur du phénomène.

⁽¹³²⁾ Voir par exemple Stensaker, Bjoern, et al., *De-Institutionalization and Reconstruction of Higher Education Systems. The case of the Western Balkan countries*, Higher Education Research and Policy (HERP), 2014, disponible sur <http://www.herdata.org/research/de-institutionalization-and-reconstruction-of-higher-education-systems-the-case-of-the-western-balkan-countries/69>, consulté le 4 juillet 2013.

⁽¹³³⁾ Voir la section «Situation des Roms».

⁽¹³⁴⁾ Voir la section «Problèmes de santé rencontrés par des groupes spécifiques».

⁽¹³⁵⁾ HCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés HCR/1P/4/FRE/REV.1*, UNHCR 1979, réédité, Genève, janvier 1992, article 53, <http://www.unhcr.fr/4ad2f7fa383.html>, consulté le 4 octobre 2013.

Chapitre 3 — Facteurs d’attraction

1. Introduction

Dans ce chapitre, nous recensons et étudions les facteurs susceptibles de déterminer le choix du pays de destination des demandeurs d’asile des pays des BO. Avant l’atelier pratique initial organisé en mars 2013, il avait été demandé aux autorités des EMPA de dresser la liste des facteurs d’attraction susceptibles de pousser les citoyens des BO à demander l’asile dans certains États européens. Plus tard, dans le deuxième questionnaire, il a été demandé aux EMPA interrogés d’évaluer — sur la base de leur rapport d’expertise — l’importance des facteurs d’attraction jugés les plus pertinents pour l’afflux de demandeurs d’asile des BO. Les possibles facteurs d’attraction ont été distingués en fonction de leur influence sur le choix de destination des demandeurs: **forte influence**, **une certaine influence** ou **aucune influence** du tout. Comme cela sera mis en évidence ci-après, les facteurs sont souvent liés dans la pratique.

	AT	BE	CH	DE	FR	HU	LU	SE
Longue durée du traitement de la demande	Red	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Prestations en espèces	Red	Green	Red	Red	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Rôle de la diaspora existante	Yellow	Red	Red	Yellow	Red	Green	Red	Yellow
Possibilités de trouver du travail légal ou illégal	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Proximité géographique	Yellow	Yellow	Red	Red	White	Red	Yellow	Yellow
Rôle des organisateurs et agences de voyages	Green	Yellow	Red	Red	White	Red	Yellow	Yellow

Forte influence	Une certaine influence	Aucune influence	S. O.
-----------------	------------------------	------------------	-------

Graphique 22. Prévalence des différents motifs de demande d’asile mentionnés dans les demandes (entre janvier 2011 et avril 2013) dans les huit premiers EMPA de destination

S’appuyant sur les estimations réalisées par les experts nationaux dans les questionnaires, les huit premiers pays de destination ont considéré que la **longue durée de la procédure d’asile** était l’un des facteurs les plus importants. Certains des États membres qui reçoivent l’afflux le plus considérable de demandeurs d’asile des Balkans occidentaux, comme l’Allemagne, l’Autriche, le Luxembourg et la Suisse, ont considéré qu’il s’agissait du facteur d’attraction le plus important. La Suède a considéré que la durée totale du séjour (de l’arrivée au retour) et non le temps de traitement des demandes d’asile était un facteur d’attraction déterminant expliquant les demandes d’asile de la région des BO. Lors de la visite d’étude dans les Balkans occidentaux, divers interlocuteurs ont aussi déclaré que la longueur du temps de traitement était un facteur d’attraction très important ⁽¹³⁶⁾.

Une très longue procédure peut être particulièrement intéressante en raison des prestations, notamment en espèces, perçues durant la période de traitement des demandes. Les deux facteurs sont donc inextricablement liés: plus le temps de traitement est long, plus longtemps le demandeur peut bénéficier de certaines prestations.

⁽¹³⁶⁾ Informations recueillies pendant les différentes réunions avec le ministère serbe de l’intérieur le 31 juillet 2013, le HCR de Tirana le 22 juillet 2013, le ministère des affaires étrangères de l’ancienne République yougoslave de Macédoine le 25 juillet 2013, le ministère de l’intérieur de l’ancienne République yougoslave de Macédoine le 25 juillet 2013 et le ministère de l’intérieur du Kosovo le 29 juillet 2013.

Concernant les **prestations en espèces**, la disponibilité et le niveau des prestations diffèrent selon les États membres. Dans leurs réponses, l'Allemagne, l'Autriche, le Luxembourg et la Suisse ont déclaré que les prestations, notamment en espèces, étaient un facteur d'attraction majeur, en indiquant qu'elles avaient une « forte influence ».

Les autres facteurs jugés particulièrement influents par les EMPA sont l'**existence d'une diaspora** dans les EMPA, qui est liée à la **possibilité de trouver un travail légal et illégal** (les diasporas facilitent considérablement l'accès au travail).

Tous les États membres interrogés ont estimé que **les autres avantages**, tels que le système de santé et le logement fourni durant la procédure de demande d'asile, étaient importants ou assez importants ⁽¹³⁷⁾.

Certains EMPA ont considéré que la **proximité géographique** avait une certaine influence dans le choix du pays de destination.

L'Allemagne, la Suède et la Suisse ont considéré que le **rôle des agences de voyages** dans la création et l'organisation des flux de demandeurs d'asile était un facteur important dans le choix du pays de destination ⁽¹³⁸⁾, tandis que dans d'autres pays, l'influence des agences semblait minime, voire nulle.

Dans les parties suivantes, un certain nombre de facteurs d'attraction particulièrement significatifs recensés par les EMPA sont abordés plus en détail.

2. La longueur de la procédure d'asile

Il est difficile d'analyser ce facteur en raison de la difficulté d'établir une distinction entre la longueur de la procédure en première instance (que ce soit dans une procédure normale, prioritaire ou accélérée) ⁽¹³⁹⁾ et le temps total de traitement dans les faits (y compris l'accueil, l'appel et, enfin, le retour) ⁽¹⁴⁰⁾.

Les États confrontés à des afflux massifs de demandeurs d'asile des BO ont tous mis en place des mesures pour raccourcir la durée de traitement, mais la manière de procéder varie considérablement d'un État à l'autre. Bien que l'acquis de l'UE en matière d'asile prévoit un cadre de « procédures accélérées » ⁽¹⁴¹⁾, tous les États membres ne les utilisent pas dans leur législation nationale.

Lorsque les États ne peuvent pas utiliser un autre type de procédure, ils fixent des priorités parmi les dossiers et gèrent les demandes des BO avant celles des autres pays d'origine. Lorsque plusieurs types de procédures accélérées sont en place, en Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, Luxembourg, Suède et Suisse, elles peuvent être appliquées en recourant à divers critères. Soit les demandeurs viennent de pays figurant sur la « liste des pays sûrs », soit les demandes sont jugées « manifestement infondées », ou (en fonction de la législation nationale) d'autres éléments sont à prendre en considération (en cas par exemple de demandes répétées alors qu'aucun fait nouveau n'est présenté).

⁽¹³⁷⁾ Ces facteurs n'apparaissent pas dans le graphique 22, car les informations fournies par les EMPA sur l'importance des « autres avantages » n'ont pas été jugées suffisamment concluantes. Ces « autres avantages » ont fait l'objet de diverses interprétations quant à leur nature. Sur la base des réponses données par les EMPA aux questions ouvertes, un certain nombre d'avantages a été sélectionné et expliqué plus en détail dans les sections suivantes de ce chapitre (par exemple le logement, le système de santé, les primes au retour).

⁽¹³⁸⁾ La hausse du nombre des demandes d'asile de ressortissants albanais durant le printemps 2012 et de ressortissants de Bosnie-Herzégovine durant l'été 2012 était en partie due aux agences de voyages (voir le chapitre 4).

⁽¹³⁹⁾ Sur la base des réponses apportées au questionnaire, les faits suivants ont été établis concernant les délais de traitement constatés généralement pour les procédures normales: en droit, la longueur de la procédure en première instance dans le cadre d'une procédure ordinaire varie entre 6 mois (en Autriche et Slovaquie) et 30 jours en Hongrie. En pratique, la procédure en première instance dure en moyenne entre trois (Autriche) et quatre mois (Belgique, Suède, Suisse et Allemagne) et entre onze (Finlande) et douze mois (Slovaquie). Aux Pays-Bas, la procédure accélérée de 8 jours (qui peut être portée à 13 jours) est la norme, et seuls les dossiers sur lesquels il n'est pas possible de statuer dans ce délai font l'objet d'une procédure longue.

⁽¹⁴⁰⁾ Les États membres ont été invités à fournir des informations sur la durée moyenne des procédures d'asile, y compris les procédures régulières et accélérées, ainsi que les procédures en deuxième instance (appel). Les données ont été demandées pour 2011, 2012 et le premier trimestre de 2013, concernant les délais applicables en droit et la durée moyenne réelle des procédures dans la pratique — cette dernière s'appuyant sur une estimation approximative donnée par les États membres interrogés, et non sur l'analyse d'un large échantillon d'un certain nombre de dossiers. Dans cette section, « la durée de la procédure en première instance » désigne le nombre de jours/mois qui s'écoulent entre l'enregistrement d'une demande et la décision, alors que « le temps total de traitement » désigne le nombre de jours/mois qui s'écoulent entre l'enregistrement d'une demande et la décision finale prise en toute dernière instance possible.

⁽¹⁴¹⁾ Article 23, paragraphe 4, de la directive 2005/85/CE du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:FR:PDF>, consulté le 23 septembre 2013.

En droit, la durée de la procédure en première instance lors d'une procédure accélérée varie de 48 heures (pour la Suisse) à 5 jours (Autriche), 15 jours ouvrés (Belgique), 90 jours (Suède) et 180 jours (Slovénie). Dans les faits, la durée moyenne de la procédure en première instance dans une procédure accélérée correspondait au délai imposé par la loi ou était un peu plus longue.

Les EMPA ont fourni des données très limitées sur le **temps de traitement total** des procédures régulières: seule l'Autriche a donné la durée légale (12 mois) et la durée dans les faits (3 mois et 10 jours). Les autres pays ont communiqué soit la durée relative à la situation juridique (entre 7 et 12 mois), soit la durée réelle (entre 8 mois et 20 jours et 11 mois et 20 jours).

Concernant le temps total de traitement dans les procédures accélérées, les données étaient encore moins abondantes: ces informations n'étaient disponibles que pour la Slovénie et l'Autriche, avec une durée légale qui était respectivement de 7 et 45 jours dans chaque pays ⁽¹⁴²⁾. Cependant, la pertinence de cet aspect particulier est limitée, car la durée de traitement plus longue en instance d'appel est atténuée par le fait que l'appel peut ne pas avoir d'effet suspensif (ou l'effet suspensif n'est pas automatique et doit être explicitement demandé pour être accordé); le demandeur peut être expulsé alors que la procédure d'appel est pendante.

Les EMPA les plus concernés par l'afflux des demandeurs d'asile pour le moment (Allemagne, Suède, Belgique, Autriche) ont des temps de traitement relativement courts, avec une durée moyenne de 3 à 4 mois. Mais certains pays, comme la Finlande et la Slovénie, ont des temps de traitement sensiblement plus longs ⁽¹⁴³⁾ et ne sont pas confrontés à un grand nombre de demandes des Balkans occidentaux. Cela pourrait indiquer que la durée du temps de traitement ne constitue pas en elle-même le facteur d'attraction, mais qu'elle doit être associée à d'autres éléments, par exemple la conjonction entre une procédure plus longue et la mise à disposition d'un logement gratuit, de prestations financières et d'autres avantages et services fournis aux demandeurs au cours de la procédure.

3. Prestations dans quelques pays sélectionnés

Les allocations journalières constituent probablement la partie la plus tangible des prestations d'accueil proposées aux demandeurs d'asile. Dans le questionnaire, les EMPA ont été invités à fournir des informations sur les allocations quotidiennes versées respectivement dans le cadre de la procédure régulière, de la procédure accélérée, et de la phase d'appel.

Les données obtenues grâce au questionnaire ne sont pas complètement comparables, dans la mesure où les EMPA appliquent différents critères pour le versement des allocations, et où le montant des allocations en espèces dépend du type de service prévu dans les prestations d'accueil en nature. Il existe diverses approches selon que le demandeur est mineur, que l'argent pour les repas est compris ou non, et qu'un logement gratuit est fourni ou non.

Malgré ces considérations, et en tenant compte des différences de coût de la vie dans les EMPA, il est possible de formuler quelques observations préliminaires: d'une part, les EMPA qui reçoivent un grand nombre de demandeurs d'asile des Balkans occidentaux (Allemagne, Suède, France) ont tous des programmes d'allocations complets; d'autre part, il existe des variations importantes dans le niveau des allocations journalières, même entre des EMPA ayant un coût de la vie plus ou moins comparable ⁽¹⁴⁴⁾. À titre d'exemple, les allocations quotidiennes au Luxembourg peuvent atteindre 1,20 EUR par demandeur d'asile adulte de moins de 18 ans ⁽¹⁴⁵⁾, tandis que le minimum en Belgique est de 7,40 EUR. En Autriche et en Suisse, les allocations sont de 1,30 EUR, alors qu'aux Pays-Bas, en Suède et en Allemagne, les allocations journalières atteignent environ 7 EUR. Sur l'ensemble des EMPA qui ont répondu au questionnaire, la Slovénie semble proposer les allocations journalières les plus faibles. Dans certains EMPA, comme le Luxembourg et l'Autriche, la faiblesse des allocations journalières est compensée par un éventail d'allocations en nature.

⁽¹⁴²⁾ Il convient de noter qu'en raison de la nature de la procédure en instance d'appel, notamment lorsque cette dernière est assurée par une juridiction et non par une administration, il est possible que la durée totale du temps de traitement ne soit pas toujours soumise aux délais fixés par la législation.

⁽¹⁴³⁾ D'après les réponses au questionnaire, la durée moyenne de traitement en Slovénie pour la procédure normale en première instance est de 372 jours, et pour une procédure accélérée de 88 jours. En Finlande, le temps de traitement pour la procédure normale en première instance était de 268 jours au premier trimestre de 2013, et de 68 jours pour la procédure accélérée.

⁽¹⁴⁴⁾ Pour connaître l'indice du coût de la vie, voir par exemple http://www.numbeo.com/cost-of-living/rankings_by_country.jsp.

⁽¹⁴⁵⁾ Veuillez noter que le Luxembourg a considérablement réduit les allocations en 2012, comme ce chapitre l'explique en détail ci-après.

En général, les allocations et prestations restent les mêmes, que le demandeur soit dans une procédure normale ou accélérée, ou dans une phase d'appel.

a. Pratiques nationales relatives aux allocations

Les États membres suivent différentes approches concernant les modalités d'octroi des allocations et le moment de leur paiement. Dans la plupart des EMPA, des allocations substantielles sont accordées en début de procédure. La fréquence des allocations peut être quotidienne, hebdomadaire ou mensuelle. Plusieurs EMPA se sont dotés de mesures visant à limiter les abus en matière d'allocations, en ayant par exemple recours à des coupons ou à des comptes bancaires surveillés, ou en privilégiant l'aide en nature. Aucun État membre n'a indiqué disposer d'un processus destiné à contrôler systématiquement la manière dont l'argent perçu est dépensé.

En **Autriche**, les demandeurs d'asile qui en ont besoin reçoivent des prestations financières après en avoir fait la demande. Les demandeurs d'asile placés en centre d'accueil reçoivent 40 EUR d'«argent de poche» par mois. En **Belgique** également, les prestations sont offertes immédiatement après le dépôt de la demande. Elles sont versées pendant toute la procédure, y compris la période qui suit la formation d'un appel juridictionnel complet auprès du Conseil du contentieux des étrangers, et aussi dans le cas d'un appel recevable auprès du Conseil d'État. L'argent de poche et l'allocation de subsistance sont versés chaque semaine. Dans les centres d'accueil collectifs, l'argent de poche est versé en espèces. Dans les centres d'accueil individuels, les versements en espèces sont évités le plus possible. Les chèques ou coupons sont parfois utilisés, mais un compte bancaire surveillé est le plus souvent privilégié.

En **Allemagne**, la fourniture des prestations commence immédiatement après le dépôt de la demande d'asile et relève de la responsabilité de chaque État fédéral. Durant la phase d'hébergement dans les centres d'accueil initiaux des États fédéraux, les prestations de base (comme l'hébergement, les vêtements et la nourriture) sont généralement versées sous forme d'allocations en nature. L'argent de poche est versé en espèces. Après le transfert vers une institution communautaire ou une municipalité, les prestations sont versées sous la forme d'une combinaison entre allocations en nature et en espèces. La procédure de paiement des prestations en espèces diffère selon les États fédéraux. Dans certains États, l'argent est versé directement au demandeur d'asile, tandis que dans d'autres, les versements sont effectués sur des comptes bancaires (quand c'est possible). L'usage des coupons est autorisé pour couvrir les besoins fondamentaux, mais n'intervient que dans des cas exceptionnels.

En **Finlande**, l'allocation d'accueil supplémentaire dépend des besoins particuliers des demandeurs, tels que les besoins médicaux ou de transport. Toutes les allocations sont accordées à toutes les phases de la procédure. Les paiements sont surtout effectués en espèces, ou sur un compte bancaire si l'identité du demandeur est avérée.

En **Hongrie**, les demandeurs d'asile reçoivent de l'argent de poche pour une période mensuelle si le centre d'accueil est leur résidence habituelle, juste après le dépôt de la demande jusqu'à la décision finale de l'autorité (ou jusqu'au verdict final de la Cour en cas de contrôle juridictionnel). Ils reçoivent de l'argent de poche ⁽¹⁴⁶⁾ en espèces et un «paquet hygiène» en espèces ou en nature, au choix, remis mensuellement. Ils peuvent prétendre à l'aide alimentaire, qui est distribuée aux demandeurs d'asile chaque semaine. Ils peuvent la percevoir en espèces ou sous forme non monétaire, au choix.

Au **Luxembourg**, chaque demandeur d'asile commence à percevoir les prestations sociales et financières directement après avoir déposé une demande d'asile. Les prestations sont accordées chaque mois, mais les prestations financières ne sont fournies que par virement bancaire.

Aux **Pays-Bas**, la «réglementation relative aux prestations pour demandeurs d'asile et autres catégories de ressortissants étrangers» (*Rva, Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen*) prévoit le versement mensuel d'argent de poche. Les catégories exclues sont celles composées de demandeurs qui disposent de moyens suffisants pour assumer eux-mêmes les dépenses nécessaires de la vie courante, ceux qui ne se présentent pas au centre d'accueil dans les 24 heures suivant le renvoi et ceux qui ont été déclarés «étrangers

⁽¹⁴⁶⁾ Une personne séjournant en centre d'accueil pendant au moins 25 jours sur un mois calendaire peut prétendre à une allocation mensuelle en espèces. Le montant de l'allocation mensuelle en espèces dépend de l'âge et du statut matrimonial des demandeurs, et de leur capacité à travailler. Pour les mineurs, les parents isolés et les personnes qui invoquent la reconnaissance et sont placés en rétention dans le cadre de leur demande d'asile, les allocations mensuelles en espèces s'élèvent à 7 125 HUF. Les adultes qui restent en centre d'accueil peuvent recevoir 2 850 HUF.

indésirables». En outre, les demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée dans la procédure d'asile accélérée et qui ont formé un pourvoi contre le rejet n'ont pas droit aux prestations d'accueil (sauf pendant la «phase de départ» de 28 jours). Si un pourvoi est formé alors qu'un demandeur d'asile séjourne déjà dans un centre d'accueil, il conserve le droit de séjourner dans les structures d'accueil. La procédure de demande d'asile est précédée d'une période de repos et de préparation d'au moins 6 jours. Durant cette période de repos et de préparation, le demandeur d'asile bénéficie du droit à l'hébergement et reçoit des aliments en nature.

En **Suède**, tous les demandeurs d'asile qui ont besoin de prestations financières les reçoivent directement après avoir déposé leur dossier. Ils reçoivent les prestations financières sur un compte bancaire (tous les mois ou toutes les deux semaines). Les prestations sont versées dans le cadre de la procédure normale, de la procédure accélérée, et aussi en cas de pourvoi. Les demandeurs d'asile disposant de moyens financiers adéquats ne peuvent prétendre aux prestations. Les prestations incluent des allocations journalières et un logement et peuvent aussi comporter d'autres prestations ayant une valeur monétaire.

En **Suisse**, les cantons sont responsables de l'aide sociale. Les informations fournies se sont donc limitées aux montants que les cantons reçoivent par personne et par jour de la Confédération. Les demandeurs d'asile reçoivent des prestations durant toute la procédure, y compris durant le processus de retour. Les prestations sont si possible accordées en nature et non en espèces. Certains cantons versent cependant des prestations sur le compte bancaire du demandeur d'asile. Quant à la fréquence des prestations, elle dépend de l'organisation du canton concerné et de la nature de la prestation. Elle peut être quotidienne, hebdomadaire ou mensuelle.

En **Slovénie**, les demandeurs d'asile reçoivent des prestations financières chaque mois après être restés dans un centre d'accueil pendant un mois. Les prestations financières sont versées en espèces.

b. Changements de politiques concernant les allocations

Seuls quelques-uns des EMPA se sont efforcés d'atténuer le facteur d'attraction créé par les prestations financières en réduisant le montant des prestations et en limitant l'accès aux autres prestations, en vue d'être au moins sur un pied d'égalité avec les pays voisins et les autres pays de l'UE+. Parmi tous les EMPA qui ont répondu au questionnaire, l'Autriche, la Belgique, la Finlande, les Pays-Bas, la Suède, la Suisse et la Slovénie n'ont procédé à aucune diminution des prestations ces dernières années. En Allemagne, la décision du tribunal administratif fédéral du 18 juillet 2012 a entraîné une hausse considérable des prestations fournies pendant la procédure d'asile (hausse pouvant atteindre 54 % pour une personne seule).

La **Suède** a la possibilité légale de baisser les allocations journalières si un demandeur ne fait pas preuve de coopération, par exemple pour vérifier son identité, ou s'il ne coopère pas à d'autres égards, ce qui rendrait possible le retrait des allocations.

La **Hongrie** a également instauré des mesures pour retirer l'argent de poche si le demandeur ne coopère pas, se dérobe aux contrôles ou fournit des informations frauduleuses sur ses revenus.

Au **Luxembourg**, l'argent de poche mensuel a été réduit en 2012 par une mesure législative⁽¹⁴⁷⁾. Outre cet argent de poche, les demandeurs perçoivent des prestations en nature sous forme de coupons. Dans le cadre du nouveau système, les adultes et les mineurs perçoivent respectivement 25 EUR et 12,50 EUR par mois, tandis qu'auparavant, les adultes et les enfants recevaient respectivement 122,09 EUR et de 32,45 à 151,04 EUR⁽¹⁴⁸⁾.

4. Diaspora existante dans les États membres

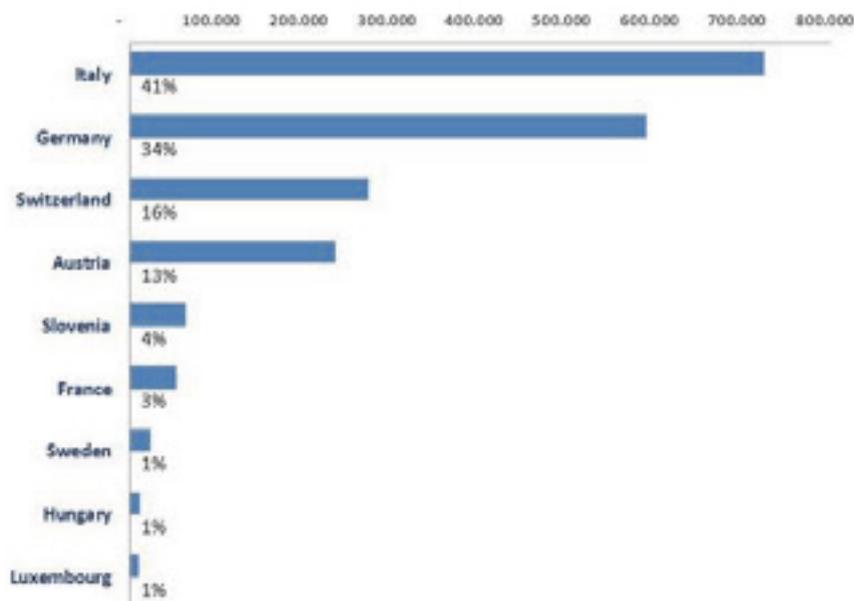
Interrogés sur le facteur d'attraction de la diaspora existante d'un pays particulier des BO dans un EMPA, tous les États membres interrogés, sauf la Hongrie et la Finlande, ont déclaré qu'il s'agissait d'un facteur important⁽¹⁴⁹⁾.

⁽¹⁴⁷⁾ Règlement grand-ducal du 8 juin 2012 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale, disponible sur <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2012/0123/2012A1586A.html>, consulté le 23 septembre 2013.

⁽¹⁴⁸⁾ Il convient cependant de noter que ces mesures ne s'appliquent pas seulement aux demandeurs des Balkans occidentaux.

⁽¹⁴⁹⁾ Comme le souligne l'introduction de ce chapitre, les estimations fournies par les EMPA ne s'appuient pas sur des données quantitatives, mais sur les impressions des experts, dans le seul objectif de donner une indication de l'ampleur du phénomène.

Le graphique 23 montre que la proportion des permis de séjour délivrés en Europe correspond effectivement (à l'exception notable de l'Italie) à notre liste des huit premiers pays d'accueil, ce qui confirme l'analyse des EMPA ⁽¹⁵⁰⁾.



*Aucune donnée pour les pays suivants: BE, DK, EL, LV, PL, RO, UK.

Graphique 23. Permis de séjour valides accordés aux citoyens des BO, décembre 2012

Au cours de la visite d'étude ⁽¹⁵¹⁾ dans les Balkans occidentaux, le facteur d'attraction que constitue une diaspora existante a été souvent mis en avant. De nombreux interlocuteurs ont souligné que ceux qui décident de demander l'asile dans les EMPA apprennent la réussite (réelle ou fictive) de leurs amis et parents dans les pays de l'UE, ce qui les incite à adopter les mêmes méthodes pour tenter de réussir dans l'UE+.

Dans ce contexte, il est important de préciser que le concept classique de diaspora doit être compris au sens large du terme, englobant plusieurs catégories de migrants, y compris les migrants à court terme, et pas seulement la diaspora classique ⁽¹⁵²⁾. Cela s'explique par les répercussions de la mondialisation et du développement des technologies de communication modernes, qui permettent un renforcement des contacts et le partage rapide des informations, même parmi les personnes qui ont séjourné très peu de temps dans le pays de destination et y compris ceux qui viennent d'arriver ⁽¹⁵³⁾. En conséquence, même dans les EMPA où il n'y a pas une nombreuse diaspora établie au sens classique du terme (comme le montre le nombre des permis de séjour accordés à ce groupe), la simple présence de citoyens d'un même pays d'origine suffit à activer les réseaux de communication et d'information, avec tous les risques que cela comporte en cas de diffusion d'informations trompeuses et infondées ⁽¹⁵⁴⁾.

⁽¹⁵⁰⁾ Il convient de noter qu'il est possible que le contingent des permis de séjour délivrés ne couvre pas toutes les diasporas, mais seulement les diasporas récentes. Lorsque les membres des diasporas vieillissent, ils deviennent généralement admissibles à la citoyenneté dans la plupart des EMPA et «quittent» donc les données relatives aux permis de séjour: ils sont donc impossibles à distinguer de la population de souche. L'exception de l'Italie peut s'expliquer par l'afflux considérable de population accueilli durant les guerres en ex-Yougoslavie et le soulèvement de 1991 en Albanie.

⁽¹⁵¹⁾ Informations recueillies lors de réunions avec les bureaux du HCR à Tirana le 22 juillet 2013, à Skopje le 24 juillet 2013, et Pristina le 26 juillet 2013, avec le ministère de l'intérieur à Tirana le 23 juillet 2013, le ministère des affaires étrangères à Skopje le 25 juillet 2013, le ministère de l'intérieur à Pristina le 29 juillet 2013 et le ministère de l'intérieur à Belgrade le 31 juillet 2013.

⁽¹⁵²⁾ Comme cette notion se rapporte au concept sous-jacent de la patrie et désigne généralement un groupe plus homogène et établi de ressortissants d'un pays vivant dans un autre pays, voir: William Safran, *Diasporas in Modern Societies: Myths of Homeland and Return*, Diaspora, vol. 1, n° 1, 1991, p. 83-99, et Rogers Brubaker, *The «Diaspora» Diaspora*, Ethnic and Racial Studies, vol. 28, n° 1, 2005, p. 1-19.

⁽¹⁵³⁾ Voir par exemple W. Andy Knight, *Conceptualizing Transnational Community Formation: Migrants, Sojourners and Diasporas in a Globalized Era*, Special Issue on Migration and Globalization, Canadian Studies in Population, Vol. 29(1), 2002, Alberta, p. 1-30, et Roza Tsagarousianou, *Rethinking the concept of diaspora: mobility, connectivity and communication in a globalised world*, Westminster Papers in Communication and Culture Vol. 1(1), 2004, Londres, p. 52-65.

⁽¹⁵⁴⁾ Frontex, *Western Balkans, Annual Risk Analysis 2013*, p. 28-31, disponible sur http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2013.pdf, consulté le 9 octobre 2013. Pour les Albanais en particulier, voir également: Institute for Democracy and Mediation Center for European and Security Affairs, European Fund for the Balkans, *Stories behind Visa Liberalization: Asylum Seekers and Irregular Migration*, 2013, p. 21, disponible sur http://idmalbania.org/sites/default/files/publications/liberalizimi_i_vizave_-_english_v3.pdf, consulté le 9 octobre 2013.

5. Possibilités de trouver du travail légal ou illégal

Selon certains experts des EMPA, la possibilité de trouver du travail peut être parfois un facteur d'attraction important. Si la Slovénie, la Belgique, le Luxembourg (pour les ressortissants du Kosovo et de l'Albanie), l'Autriche, la Suisse et le Danemark estiment que c'est un facteur important, la Suède, l'Allemagne, la Hongrie et la France considèrent que cette possibilité n'a qu'une certaine influence, et la Finlande et le Luxembourg (pour les ressortissants de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et de Serbie) ne considèrent pas qu'il s'agit d'un facteur d'attraction important ⁽¹⁵⁵⁾.

Au cours de la visite d'étude, les gouvernements de l'Albanie ⁽¹⁵⁶⁾, du Kosovo ⁽¹⁵⁷⁾ et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine ⁽¹⁵⁸⁾ ont déclaré que la possibilité de trouver du travail légal ou illégal était un facteur important pour les demandeurs d'asile dans leur choix d'un pays où demander l'asile. Comme cela a été évoqué ci-dessus, tous les pays des Balkans occidentaux ont des taux élevés de chômage et un salaire minimum et moyen très bas, ce qui explique l'attrait que présente la possibilité de trouver un emploi bien rémunéré dans un État membre de l'UE.

Cependant, l'importance réelle de ce facteur dépend en grande partie du profil des demandeurs, car certains groupes de demandeurs peuvent en fait être plus attirés par les avantages prévus par la procédure d'asile que par le fait de trouver un emploi rémunéré; les compétences qu'ils ont acquises dans leur pays d'origine ne leur permettent de prétendre à des emplois qu'à des degrés divers, en fonction des particularités des différents marchés du travail des EMPA.

6. Hébergement

Il a été demandé aux EMPA d'expliquer les dispositions prises en matière d'hébergement pour les demandeurs d'asile pour: a) une procédure normale; b) une procédure accélérée et c) une phase d'appel. Parmi les possibilités figuraient les hôtels, les appartements privés ou les demeures privées, les hébergements collectifs gérés ou financés par l'État (centre d'accueil, conteneurs ou autres formes d'hébergement temporaire), ou des allocations avec lesquelles le demandeur doit payer ses frais d'hébergement.

D'après les réponses au questionnaire, tous les EMPA qui ont répondu offrent aux demandeurs d'asile, d'une manière ou d'une autre, un hébergement, conformément à la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative aux normes minimales d'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres ⁽¹⁵⁹⁾.

Tous les EMPA fournissent un hébergement dans les centres d'accueil des autorités lors des différentes étapes de la procédure de demande d'asile, mais seules la Slovénie et la Hongrie proposent uniquement un hébergement dans les centres d'accueil du gouvernement. Ces centres sont adaptés aux besoins des divers groupes de demandeurs d'asile et disposent de services spéciaux pour les groupes vulnérables.

Outre l'hébergement dans des centres d'accueil, la Belgique propose également à tous les demandeurs d'asile des logements fournis par le service social, la Croix-Rouge et les ONG lors des différentes phases de la procédure d'asile.

L'Allemagne, la France et la Suède proposent un hébergement à l'hôtel à toutes les phases de la procédure, alors que l'Allemagne et la Suède n'offrent l'hôtel que dans des cas exceptionnels. L'hébergement en appartement de location est proposé en Allemagne, au Danemark, en France, Suède et Suisse, mais seules la France et la Suisse le proposent également durant une procédure accélérée. En général, les familles et les groupes vulnérables ont plus de chances d'être placés dans un logement privé en dehors des centres d'accueil officiels.

⁽¹⁵⁵⁾ Comme le souligne l'introduction de ce chapitre, les estimations fournies par les EMPA ne s'appuient pas sur des données quantitatives, mais sur les impressions des experts, dans le seul objectif de donner une indication de l'ampleur du phénomène.

⁽¹⁵⁶⁾ Réunion avec la délégation de la police d'Albanie le 23 juillet 2013.

⁽¹⁵⁷⁾ Réunion avec les représentants du ministère de l'intérieur du Kosovo le 29 juillet 2013.

⁽¹⁵⁸⁾ Réunion avec la délégation du ministère de l'intérieur de l'ancienne République yougoslave de Macédoine le 25 juillet 2013.

⁽¹⁵⁹⁾ Conseil de l'Union européenne, directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, article 14, disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:FR:PDF>, consulté le 19 septembre 2013.

Les pays confrontés à un plus grand nombre de demandeurs d'asile des BO proposent généralement une plus grande diversité de logements en raison de la saturation de leurs centres d'accueil réguliers à certaines périodes. Si nécessaire et lorsque le nombre des demandeurs d'asile est élevé, la Suède propose également un hébergement dans des campings ou dans des conditions comparables, tandis que dans des cas similaires, l'Allemagne et le Luxembourg peuvent proposer un hébergement dans des logements préfabriqués ou dans des conteneurs.

L'Autriche, l'Allemagne et le Danemark fournissent des allocations de logement. Le Danemark ne propose des allocations de logement qu'aux couples mariés et aux familles, tandis que l'Autriche offre des allocations mensuelles pour aider ceux qui sont placés dans des appartements ⁽¹⁶⁰⁾.

Il ne semble exister aucune corrélation entre la norme des hébergements fournis (par exemple, la Suisse propose des appartements de location, alors que d'autres États ne proposent que des centres d'accueil ouverts) et l'ampleur du flux de demandeurs. L'hébergement semble donc être un facteur d'importance limitée pour le choix du pays de destination.

7. Soins médicaux

Les pays qui ont répondu au deuxième questionnaire proposent des soins médicaux conformément à la directive de l'UE relative aux normes minimales d'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres ⁽¹⁶¹⁾, qui précise que les soins médicaux doivent comporter, au minimum, les soins urgents et le traitement essentiel des maladies et que les États membres ont à fournir l'assistance médicale ou autre nécessaire aux demandeurs ayant des besoins particuliers.

Si les services de santé de base sont fournis au cours de la procédure d'asile dans tous les États, il existe des différences dans le niveau d'accès aux services médicaux pour les soins spécialisés. La plupart des EMPA proposent aux demandeurs d'asile l'accès au système public de santé à toutes les phases de la procédure, y compris les avis d'experts (consultations), les interventions et les médicaments. La Slovénie et le Luxembourg (durant le premier trimestre) ne proposent des soins dentaires qu'en cas d'urgence. L'Allemagne, le Luxembourg et la Slovénie ne fournissent des lunettes, des fauteuils roulants, des prothèses, des consultations et des interventions aux demandeurs d'asile qu'en cas de nécessité. En Belgique, en Finlande, au Luxembourg, en Hongrie et en Suède, les demandeurs d'asile peuvent prétendre à une plus large gamme de services de soins de santé à toutes les phases de la procédure; ils ont accès à des centres de santé publics, aux dentistes, aux spécialistes, aux opérations et aux médicaments. La Belgique fournit des lunettes à tous les demandeurs d'asile, et des fauteuils roulants et des prothèses dans certains cas. Au Luxembourg, les prothèses ne sont données qu'en cas d'urgence. En Suède, les demandeurs d'asile reçoivent les prestations nécessaires pour garantir un niveau de vie acceptable, comme des fonds permettant d'acquérir des vêtements d'hiver, des lunettes, des équipements pour les personnes présentant un handicap, etc. En Autriche, au Danemark, en France et Suisse, le gouvernement paie l'assurance maladie publique, et tous les demandeurs d'asile bénéficient des mêmes prestations médicales que les ressortissants nationaux à toutes les phases de la procédure d'asile. Il en va de même pour les mineurs en Finlande, en Slovénie, et en Suède, et pour tous les groupes vulnérables en Hongrie. En Suède, les demandeurs d'asile bénéficient des mêmes prestations que les ressortissants nationaux qui ont besoin de soins. L'Allemagne et la Slovénie offrent également un soutien psychologique aux demandeurs d'asile. Tous les pays qui ont répondu offrent tous les soins de santé aux femmes enceintes.

Il est clair que ces services et traitements peuvent constituer un facteur d'attraction très important pour les personnes souffrant de graves problèmes médicaux qui ne peuvent être traités dans leur pays d'origine en raison des déficiences du système de santé ou de l'accès limité de certains groupes ethniques à ces systèmes de santé. Cela peut expliquer pourquoi ces systèmes de santé ont été jugés comme un motif de départ important dans certains

⁽¹⁶⁰⁾ Selon la correspondance par courriel avec l'Office fédéral pour l'asile en Autriche le 25 juin 2013, un individu disposant d'un logement privé reçoit une allocation de logement de 120 EUR et une allocation alimentaire de 200 EUR par mois. Ce financement d'un montant de 320 EUR doit couvrir tous les frais de logement, de nourriture et les autres frais. Une famille reçoit une allocation de logement mensuelle de 240 EUR. En outre, chaque adulte et chaque mineur de la famille reçoivent respectivement une allocation mensuelle de nourriture de 200 EUR et 90 EUR. Aucun «argent de poche» ne peut être accordé en cas de logement privé; cependant, chaque personne disposant d'un logement privé reçoit un supplément de 150 EUR pour l'habillement, et chaque élève reçoit 200 EUR chaque année pour les fournitures scolaires.

⁽¹⁶¹⁾ Conseil de l'Union européenne, directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, article 15, disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:FR:PDF>, consulté le 19 septembre 2013.

cas, bien que les informations ne suffisent pas à prouver que ce motif de départ a une influence sur le choix final du pays de destination.

8. Programmes de retour et aides associées

Certains EMPA considèrent que l'aide au retour volontaire et l'accompagnement à la réintégration constituent un facteur d'attraction important ⁽¹⁶²⁾. En fonction du niveau d'aide, les allocations et prestations accordées dans le cadre du retour peuvent rendre la demande d'asile lucrative, ou du moins en faire une opération à coût nul, quelle que soit l'issue ou la durée du traitement de la demande. Alors que certains pays continuent d'appliquer des politiques de retour sophistiquées, d'autres ont restreint soit les prestations elles-mêmes, soit les pays d'origine d'où viennent les demandeurs d'asile, comme cela est détaillé dans les paragraphes suivants. Certains États membres ne considèrent pas que les retours et aides au retour constituent une priorité stratégique.

En **Autriche**, l'«argent de poche» de 50 EUR (destiné à l'achat de nourriture et d'un ticket de bus dans le pays d'origine) est fourni à toutes les personnes qui n'ont aucune ressource financière, que le retour soit volontaire ou forcé (et quelle que soit la nationalité). En plus de l'argent de poche, l'assistance en cas de retour volontaire peut s'élever à 370 EUR pour les adultes et 200 EUR pour les enfants de moins de 14 ans si la personne réside en Autriche depuis plus de 3 mois. Aucune distinction n'est opérée entre les célibataires et les familles.

Certains pays comme la **Belgique** ont réduit les prestations liées au retour. Afin d'éviter le phénomène d'«asylum shopping» (demandes multiples), les personnes des pays des Balkans occidentaux exemptés de l'obligation de visa peuvent être renvoyées gratuitement dans leur pays d'origine, mais elles ne perçoivent pas de prime de retour ou d'allocation de réintégration. Les Kosovars ont toujours accès à l'allocation de retour (mais pas à l'allocation de réintégration) ⁽¹⁶³⁾. L'assistance aux personnes vulnérables est encore possible dans les situations d'extrême vulnérabilité. En cas de retour forcé, aucune prestation n'est accordée, mais une aide peut être fournie aux personnes ayant des besoins particuliers.

Conformément aux programmes de retour nationaux REAG et GARP, l'**Allemagne** ne fournit pas de prestation financière de retour (aide à l'installation et aide au voyage) aux ressortissants européens des pays tiers qui ont le droit d'entrer en Allemagne sans visa ou qui sont entrés en Allemagne à la suite de la libéralisation du régime des visas. Par conséquent, seuls les ressortissants du Kosovo peuvent recevoir des subventions de retour. Les citoyens des autres États des BO qui bénéficient de la libéralisation des visas ne reçoivent qu'une aide financière, qui couvre exclusivement les frais de déplacement. Cette allocation de voyage est plus élevée pour les personnes originaires du Kosovo, qui peuvent bénéficier d'une aide de 750 EUR par adulte/adolescent et de 375 EUR par enfant âgé de moins de 12 ans. Afin de soutenir et d'accompagner la réintégration des rapatriés, les autorités allemandes de la Fédération et des Länder de Bade-Wurtemberg, Mecklembourg-Poméranie Occidentale, Basse-Saxe, Rhénanie-du-Nord - Westphalie, Saxe-Anhalt et Thuringe se sont réunies dans le cadre du projet «URA 2», pour collaborer à une gestion fructueuse et durable du retour en République du Kosovo.

La **Hongrie** ne fournit qu'un accompagnement matériel au voyage. À la demande de la personne qui souhaite retourner volontairement dans son pays d'origine ou se rendre dans un pays tiers, les autorités peuvent fournir un billet d'avion vers la destination souhaitée et couvrir les frais de voyage (train, ticket de bus). Aucune différence n'est faite entre les nationalités.

Au **Luxembourg**, les demandeurs d'asile d'Albanie, de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et de Serbie qui repartent volontairement dans leurs pays respectifs n'obtiennent pas de paquet de retour. Seul le billet retour de bus est payé par le ministère des affaires étrangères. Les demandeurs d'asile du Kosovo qui choisissent de repartir volontairement dans leur pays reçoivent l'assistance de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

Les programmes de retour volontaire sont généralement mis en œuvre en coopération avec l'OIM. Pour la **Finlande**, l'assistance au retour volontaire (AVR) organisée avec l'OIM offre au demandeur la possibilité de repartir

⁽¹⁶²⁾ Comme le souligne l'introduction de ce chapitre, les estimations fournies par les EMPA ne s'appuient pas sur des données quantitatives, mais sur le sentiment des experts, dans le seul but de donner une indication de l'ampleur du phénomène.

⁽¹⁶³⁾ Les Kosovars peuvent prétendre à une prestation de retour de 250 EUR par adulte (125 EUR pour les mineurs), car la libéralisation du régime des visas ne s'applique pas au Kosovo, contrairement aux autres pays des Balkans occidentaux. Ils ne reçoivent plus de prime de réintégration, car il a été jugé que cette dernière avait un effet d'appel.

volontairement dans son pays d'origine avec une aide financière pour favoriser sa réinsertion. L'OIM organisera le voyage du demandeur, l'aidera dans les aéroports, et lui versera un soutien financier pour sa réintégration, s'il peut y prétendre. Il est possible de demander une assistance médicale et une assistance au transport durant le voyage ⁽¹⁶⁴⁾.

Aux **Pays-Bas**, les demandeurs d'asile (déboutés) venant de pays qui ont des obligations en matière de visas envers les Pays-Bas peuvent bénéficier d'une aide au retour en cas de retour volontaire. L'aide et le soutien fournis peuvent dépendre de la nationalité, mais l'assistance de base proposée par l'OIM est offerte à tous. Cette assistance prévoit un billet aller simple vers l'aéroport le plus proche possible de la destination finale. En plus de cette aide de base, les demandeurs d'asile peuvent prétendre à une aide financière forfaitaire supplémentaire. Toutefois, les demandeurs d'asile des pays sans obligation de visa par rapport aux Pays-Bas ne peuvent pas bénéficier de cette assistance supplémentaire. L'aide financière offerte par l'OIM est de 1 750 EUR pour un adulte ou un mineur non accompagné et de 880 EUR pour un enfant. L'OIM et plusieurs ONG néerlandaises peuvent proposer une aide à la réintégration en nature, qui peut s'élever à 1 500 EUR et couvrir notamment l'éducation (en termes de compétences), de l'aide pour trouver un hébergement, le transport de biens, etc.

En **Suisse**, les demandeurs d'asile venus ces deux dernières années de pays des Balkans exemptés de visa (Serbie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Albanie, Bosnie-Herzégovine et Monténégro) ne reçoivent plus d'assistance au retour, sauf s'ils sont vulnérables. Dans ces cas, il est possible d'accorder l'assistance médicale. Les demandeurs d'asile du Kosovo reçoivent 100 CHF (par adulte) dans le cadre de la procédure accélérée. Dans le cadre de la procédure normale, les demandeurs d'asile qui sont entrés en Suisse avant le 25 mars 2013 (date à laquelle la procédure de 48 heures a été introduite pour les citoyens du Kosovo) peuvent bénéficier des avantages suivants:

- accompagnement au retour;
- organisation du voyage de retour;
- aide financière à la réintégration: 1 000 CHF (environ 800 EUR) par adulte; 500 CHF (environ 400 EUR) par mineur;
- assistance matérielle: 3 000 CHF (environ 2 400 EUR) par famille ou par célibataire. Cela peut couvrir des projets d'entreprise, des programmes de formation, une aide au logement;
- assistance médicale: en fonction des besoins.

Dans le questionnaire, la **Suède** signale que, de la fin de l'année 2009 à la fin de l'année 2011, les personnes retournant au Kosovo pouvaient demander une aide à la réinstallation en espèces. Le montant était de 30 000 SEK (environ 3 400 EUR) par adulte, 15 000 SEK (environ 1 700 EUR) par enfant et au maximum 75 000 SEK (environ 8 500 EUR) par famille. Les citoyens des autres pays des Balkans occidentaux ne pouvaient prétendre à cette aide, ils ne recevaient que les fonds nécessaires au voyage du retour. Cette aide à la réintégration n'est plus disponible.

La Croix-Rouge suédoise est impliquée dans un projet qui aide les personnes qui rentrent, par exemple au Kosovo et en Serbie, en vue de faciliter leur retour et de renforcer les possibilités de réintégration ⁽¹⁶⁵⁾. Dans le cadre de la stratégie 2013-2014 de l'Office suédois des migrations sur la réintégration, les projets de réintégration ne ciblent toutefois pas les pays des BO.

En conclusion, les programmes de retour varient: ils comprennent le plus souvent diverses allocations de retour, une aide pour le voyage du retour, ainsi qu'un accompagnement au retour. Le traitement du retour des Kosovars diffère souvent de celui proposé aux ressortissants des autres pays d'origine des BO; dans l'ensemble, tous les Kosovars obtiennent une assistance au retour, alors que pour les pays des Balkans exemptés de visa (Serbie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Albanie, Bosnie-Herzégovine et Monténégro), les prestations de retour sont limitées de diverses façons.

9. Le rôle des agences de voyages

Dans leurs réponses au questionnaire, la Hongrie, la Suisse et le Luxembourg (pour les demandeurs d'asile de Serbie) ont mentionné que le rôle des agences de voyages était un facteur d'attraction notable. Selon la Belgique,

⁽¹⁶⁴⁾ Pour en savoir plus, voir www.vapaaehtoinenpaluu.fi.

⁽¹⁶⁵⁾ Pour en savoir plus sur le projet et les bénéficiaires, voir <http://www.redcross.se/detta-gor-vi/stod-till-migranter/atervandande/>.

la Suède, le Danemark, l'Allemagne et le Luxembourg (pour les demandeurs d'asile en provenance d'Albanie), les agences de voyages n'ont qu'une influence relative. Selon l'Autriche, la Finlande, la Slovénie et le Luxembourg (pour les demandeurs d'asile de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et du Kosovo), les agences de voyages n'ont aucune influence ⁽¹⁶⁶⁾.

Les entretiens organisés en Serbie, en ancienne République yougoslave de Macédoine, au Kosovo, et en Albanie nous conduisent à conclure que l'influence des agences de voyages ou des passeurs a diminué depuis la libéralisation des visas mais existe peut-être toujours. Ce phénomène semble important au Kosovo, le seul pays qui ne bénéficie pas de la libéralisation des visas. Comme les demandeurs d'Albanie, de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine n'ont pas besoin de visa et peuvent facilement organiser leurs voyages eux-mêmes, il est évident que le rôle des agences de voyages n'est pas aussi important qu'il ne l'était sans doute avant l'application du régime d'exemption de visa. Cela dit, certains éléments prouvent que ces activités existent encore. Le Luxembourg, par exemple, a déclaré avoir reçu des informations informelles selon lesquelles plusieurs agences de voyages de Serbie vantaient les mérites du Luxembourg: ces dernières déclaraient qu'il s'agissait d'une «destination intéressante» en Europe, de même que la Belgique, l'Allemagne et la Suède, qui sont dépeintes comme des pays dotés d'une réglementation généreuse en matière de séjour et d'accueil. Selon le Luxembourg, la Commission européenne, Europol et Frontex l'ont informé que les agences de voyages pouvaient même prêter la somme d'argent requise aux passagers pour entrer dans l'espace Schengen. L'argent prêté est remboursé avec des intérêts aux agences, ou au chauffeur de bus, une fois les passagers arrivés à destination ⁽¹⁶⁷⁾.

10. Conclusion

Il apparaît que les facteurs principaux motivant le choix du pays de destination sont de nature économique. Selon les EMPA, les aspects liés à **la durée du délai de traitement de la demande** et des **prestations (notamment en espèces)** sont les principaux facteurs qui poussent les citoyens des BO à demander l'asile et qui motivent leur choix du pays de destination. La présence d'une **diaspora existante** semble jouer un rôle peut-être plus important que les EMPA ne le pensent, compte tenu de la corrélation presque parfaite entre le nombre des permis de séjour déjà délivrés et la liste des EMPA les plus concernés par l'afflux des demandeurs en provenance des BO. La **possibilité de trouver du travail légal ou illégal** (facteur majeur en Autriche, en Suisse, au Luxembourg et en Belgique) peut jouer un rôle non négligeable en fonction du profil des demandeurs. Des avantages tangibles autres que les **prestations en espèces, comme le système de soins**, peuvent être des facteurs d'attraction prépondérants pour certains profils individuels de demandeurs.

Les interlocuteurs consultés par l'EASO au cours des entretiens réalisés dans la région ont confirmé que les demandeurs des pays des Balkans occidentaux se rendent généralement en Europe parce qu'ils veulent améliorer leur qualité de vie et parce qu'ils ont besoin d'un emploi. Les récits des réussites individuelles font souvent office de catalyseur. Les prestations proposées dans les États membres, même si elles sont jugées faibles dans l'État membre, peuvent être très attrayantes pour les ressortissants des Balkans occidentaux par rapport aux normes nationales.

⁽¹⁶⁶⁾ Comme le souligne l'introduction de ce chapitre, les estimations fournies par les EMPA ne s'appuient pas sur des données quantitatives, mais sur les impressions des experts, dans le seul objectif de donner une indication de l'ampleur du phénomène.

⁽¹⁶⁷⁾ Correspondance par courriel avec la direction de l'immigration du ministère des affaires étrangères le 4 juillet 2013.

Chapitre 4 — Mesures prises pour influencer les motifs de départ et les facteurs d’attraction

1. Introduction

Les derniers chapitres ont établi que le manque de possibilités économiques dans le pays d’origine, qui frappe d’une manière disproportionnée les minorités ethniques de la région, constitue le principal facteur motivant les citoyens des Balkans occidentaux à déposer des demandes d’asile, pour la plupart infondées, dans les EMPA. On a également observé que les systèmes d’asile des pays de destination peuvent constituer en soi un facteur d’attraction suffisant pour une grande proportion du flux de demandeurs des BO, en raison des avantages qui sont offerts durant le traitement de la demande d’asile.

Compte tenu de ces facteurs, ce chapitre décrit les mesures prises par les EMPA et les pays des Balkans occidentaux pour limiter ou atténuer les motifs de départ dans la région et les facteurs d’attraction vers les pays de destination, et tente d’en analyser l’efficacité ⁽¹⁶⁸⁾.

2. Mesures prises par les EM pour influencer les facteurs d’attraction

L’ampleur et la nature saisonnière qui caractérisent le flux des demandeurs des BO alourdissent la charge des systèmes d’asile des EMPA en termes de temps et de ressources qui y sont consacrés. Les pays de destination se sont donc efforcés d’être réactifs dans la gestion du flux lui-même, et d’être proactifs dans le contrôle et la réduction des futurs flux. Les mesures prises pour faire face aux dossiers des ressortissants de BO ont été les suivantes: priorité aux demandes d’asile (en concentrant par exemple le travail des décideurs sur le flux des demandeurs des BO et en engageant des effectifs supplémentaires ou en ayant recours à du personnel habituellement affecté à d’autres activités), raccourcissement du délai de traitement, modification de certaines parties de la procédure normale (tout en garantissant un examen individuel des dossiers), application de procédures accélérées (et utilisation connexe de la liste des «pays d’origine sûrs») ⁽¹⁶⁹⁾, et réduction ou modification de la forme prise par les prestations fournies au cours du processus.

Afin de faciliter l’évaluation des mesures prises concernant les demandes déposées par des profils particuliers de candidats, les particularités nationales, et l’efficacité des mesures, chaque élément est étudié ci-après par pays de destination.

Luxembourg

Au Luxembourg, tous les pays des Balkans occidentaux, à l’exception de la Serbie et du Kosovo, ont été ajoutés à la liste des «pays d’origine sûrs» en 2007. En avril 2011, la Serbie y a également été ajoutée. Si un pays est porté dans la liste des pays sûrs, il est possible de prendre une décision concernant le statut de réfugié par la procédure accélérée. Dans ce cas, la décision doit être prise dans les deux mois qui suivent le premier entretien du demandeur. Il est possible d’introduire un recours devant le tribunal administratif dans les 15 jours qui suivent l’annonce de la décision. Le tribunal administratif prend sa décision dans les deux mois qui suivent l’appel. Aucun recours ne peut être introduit contre la décision du tribunal. Depuis que le Kosovo a été ajouté à la liste des pays d’origine sûrs à la fin du mois de juin 2013, tous les pays des Balkans occidentaux sont maintenant jugés sûrs.

⁽¹⁶⁸⁾ Sauf indication contraire, les informations figurant dans ce chapitre s’appuient sur les entretiens qui se sont déroulés pendant la visite d’étude dans les Balkans occidentaux (voir l’annexe 1 pour consulter la liste complète des entretiens) ou sur les réponses aux questionnaires des États membres et pays associés (voir l’annexe 2).

⁽¹⁶⁹⁾ Comme celles décrites dans les articles 16 bis et 16 ter de la directive relative à la procédure d’asile dans sa nouvelle mouture, qui instaurent pour certaines étapes de la procédure des délais beaucoup plus brefs, mais raisonnables, que ceux prévus pour la procédure d’asile normale par la directive relative à la procédure d’asile.

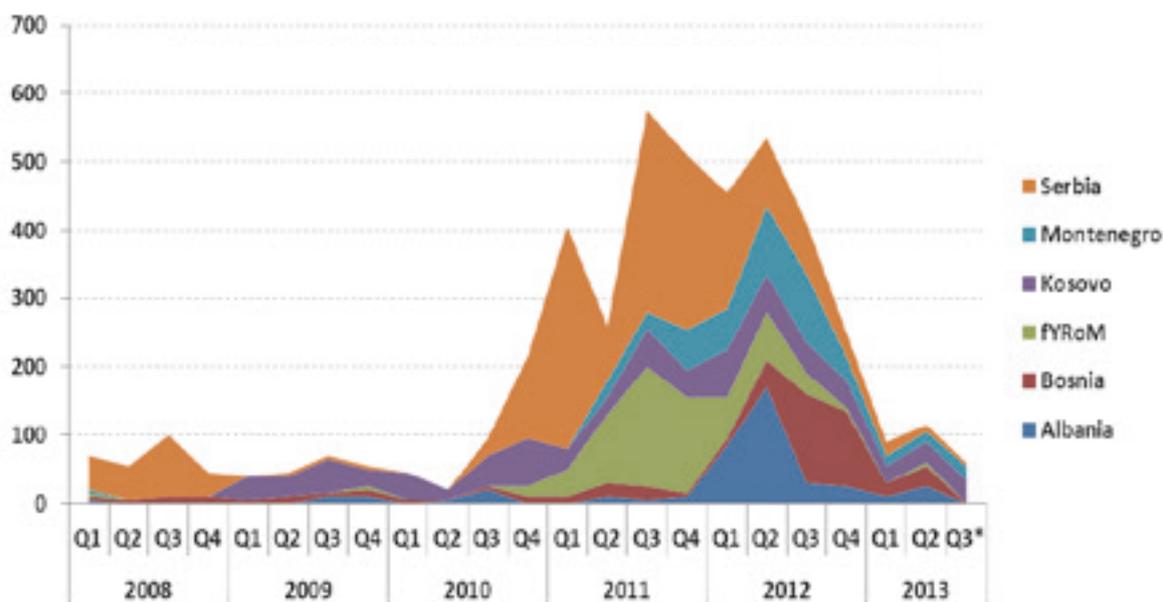
Néanmoins, chaque demande déposée au Luxembourg fait l'objet d'un examen individuel avant la mise en œuvre d'une procédure accélérée.

Le Luxembourg a également instauré un certain nombre de mesures: augmentation des effectifs (en novembre-décembre 2011 et en novembre 2012-janvier 2013), baisse des prestations (en 2012) fournies aux demandeurs, comme l'«argent de poche» (allocation de subsistance), en vertu de laquelle le montant (mensuel) a été réduit à un cinquième de l'ancien montant pour tous les demandeurs d'asile ⁽¹⁷⁰⁾, et promotion du retour volontaire assurée par la distribution de brochures d'information sur la possibilité du retour volontaire aux demandeurs des Balkans occidentaux dès le début de la procédure d'asile.

Pour les demandeurs d'asile déboutés, le Luxembourg décrète une interdiction d'entrée pour chaque cas de retour forcé, ainsi que pour les demandeurs d'asile qui reviennent au Luxembourg après leur retour (volontaire ou forcé) dans leur pays d'origine. Ces interdictions d'entrée sont saisies dans le système d'information Schengen pour une période de 3 ans.

Le Luxembourg a jugé que les mesures qui ont entraîné une réduction de la longueur de la procédure d'asile (réaffectation des ressources, réduction de la durée de traitement et accélération de la procédure), ainsi que la diminution des prestations et la promotion du retour volontaire, sont les plus efficaces pour faire baisser le nombre des demandes. Selon les autorités, les mesures de retour forcé se sont révélées les moins efficaces de toutes les mesures prises.

Il ressort du graphique 24 que le nombre des demandes d'asile introduites par des citoyens des Balkans occidentaux a commencé à diminuer au second semestre de 2011, peut-être en raison du fait de l'ajout de la Serbie à la liste des pays d'origine sûrs en avril 2011 et de la diminution du temps de traitement grâce au recrutement de nouveaux effectifs à la fin de 2011. Le nombre des demandeurs d'asile serbes n'a pas augmenté par la suite. Cependant, le nombre des demandeurs des BO est resté élevé, dans la mesure où les demandeurs serbes ont été remplacés par des ressortissants de l'Albanie, du Monténégro, et dans une moindre mesure de la Bosnie-Herzégovine. Le nombre des demandes a baissé rapidement après le pic saisonnier du troisième trimestre de 2012. Il reste néanmoins relativement élevé par rapport aux années précédentes (2008 et 2009).



*Les données pour le troisième trimestre de 2013 n'incluent que celles de juillet 2013, car les chiffres d'août et de septembre ne sont pas encore disponibles.

Graphique 24. Demandeurs d'asile des pays des BO au Luxembourg, 2008-2013

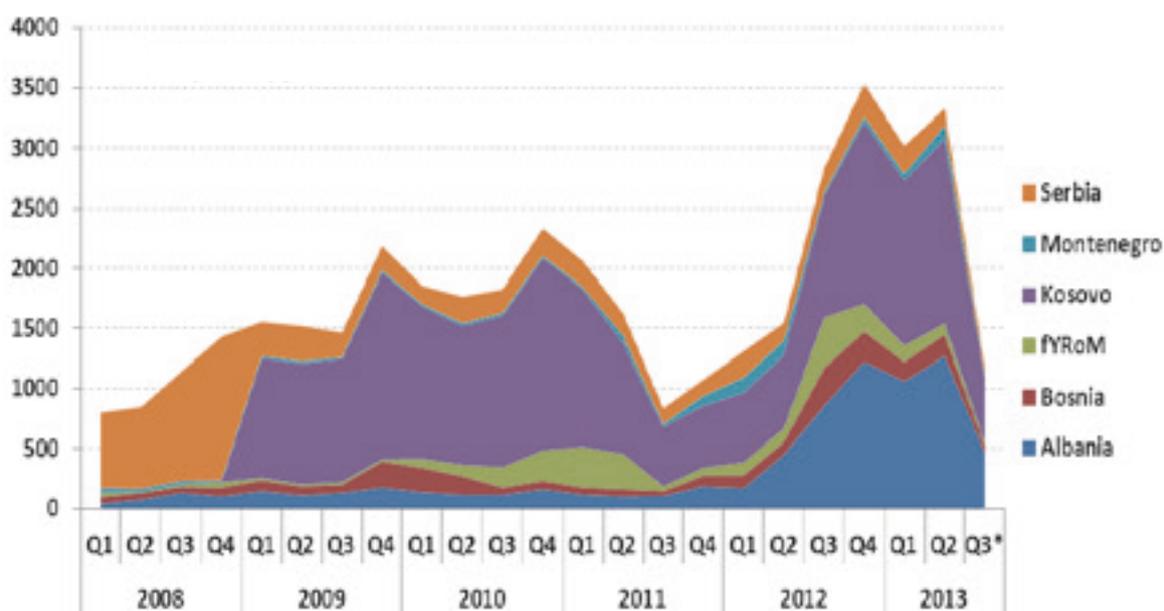
⁽¹⁷⁰⁾ Outre la baisse des prestations en espèces, les personnes perçoivent des avantages matériels sous forme de coupons. L'allocation mensuelle pour les adultes a baissé de 122,09 à 25 EUR.

France

La France juge que l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la Bosnie-Herzégovine et la Serbie sont des pays d'origine sûrs, ce qui signifie que la procédure d'asile est accélérée pour les ressortissants de ces pays. La procédure accélérée nécessite 15 jours au maximum — délai raccourci à 4 jours en cas de rétention. Dans le cadre de la procédure accélérée, les demandeurs ne bénéficient pas d'un hébergement (principalement en hôtel et appartement), et perçoivent l'intégralité des allocations journalières. Les recours n'ont pas d'effet suspensif.

Le Kosovo et l'Albanie étaient considérés comme des pays d'origine sûrs jusqu'au mois de mars 2012, date à laquelle le Conseil d'État (la plus haute juridiction administrative française) a pris la décision de retirer ces deux pays de la liste.

Le nombre des demandeurs d'Albanie et du Kosovo a augmenté entre mars et octobre 2012, avec l'afflux le plus élevé d'Albanais depuis 2008 (1 225 demandes au dernier trimestre de 2012) et une augmentation du nombre des demandeurs kosovars (1 515 au dernier trimestre de 2012). On observe dans le graphique ci-dessous une diminution des demandes d'asile au dernier trimestre de 2012.



*Les données pour le troisième trimestre de 2013 se limitent à juillet 2013, car celles d'août et de septembre ne sont pas encore disponibles.

Graphique 25. Demandeurs d'asile des pays des BO en France, 2008-2013

Suisse

Parmi toutes les mesures prises par la Suisse, les autorités estiment que l'introduction de la procédure des 48 heures a été la plus efficace. Le principal objectif de cette procédure était de traiter efficacement les demandes d'asile provenant des pays d'origine sûrs d'Europe afin de prendre rapidement des décisions. Diverses équipes composées d'experts des problèmes d'asile, de représentants d'équipes d'intervention et d'interprètes ont été mises en place au centre d'accueil et de gestion de Bâle, où la procédure est effectuée pour les ressortissants des BO. Une décision est prise dans les 48 heures qui suivent la première demande de la personne lorsque la déclaration juridique des raisons de la demande d'asile qui suit l'entretien est disponible et lorsqu'aucune autre information n'est nécessaire. Toutes les garanties procédurales, notamment la possibilité de déposer un recours auprès du tribunal administratif fédéral, restent en vigueur: les critères habituels de qualité sont appliqués malgré la procédure accélérée. À la suite de l'instauration de cette procédure en août 2012, les allocations quotidiennes ⁽¹⁷¹⁾

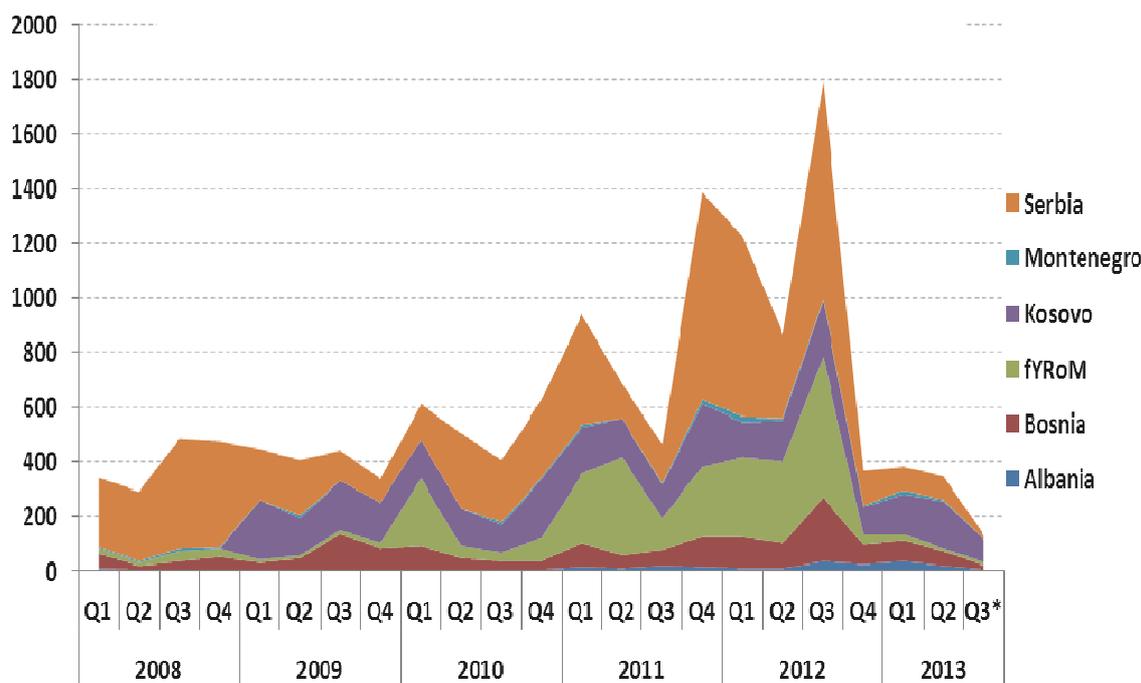
⁽¹⁷¹⁾ Correspondance par courriel avec l'Office des migrations le 13 septembre 2013.

et l'aide au retour ont aussi été réduites ⁽¹⁷²⁾. Dans le cadre de la procédure accélérée, les demandeurs d'asile bénéficient d'un hébergement, de soins médicaux et d'autres prestations sociales — comme la scolarisation des enfants — dans le centre (d'accueil), où les demandeurs doivent rester jusqu'à la fin de la procédure. Ils ne reçoivent pas de prestations en espèces.

Une interdiction de séjour sera normalement imposée aux demandeurs déboutés venant des pays exemptés de visa qui ne quittent pas le pays avant la date limite. La même interdiction s'applique aux personnes qui perturbent la sécurité publique, qui ont déposé de multiples demandes sans raison valable, et en cas d'abus flagrant. Cette interdiction s'applique à tout l'espace Schengen, mais n'entre en vigueur que rétroactivement: les personnes concernées pourront ainsi retourner dans leur pays volontairement, mais les autorités frontalières, qui devront effectuer une vérification approfondie (comme un contrôle SIS) des ressortissants des pays tiers, les empêcheront d'entrer de nouveau dans le pays ⁽¹⁷³⁾.

Les autorités suisses soulignent que l'association de toutes ces mesures, ainsi que la communication effectuée à leur sujet, ont eu un effet optimal. Les effets de la promotion du retour volontaire ⁽¹⁷⁴⁾ et des mesures relatives au retour forcé ont été jugés limités.

Le graphique ci-dessous semble confirmer l'efficacité de la procédure courte. C'est le seul graphique où on constate nettement les répercussions des mesures juste après leur lancement et dans la continuité, avec un niveau qui reste faible.



*Les données pour le troisième trimestre de 2013 n'incluent que celles de juillet 2013, car les chiffres d'août et de septembre ne sont pas encore disponibles.

Graphique 26. Demandeurs d'asile des pays des BO en Suisse, 2008-2013

⁽¹⁷²⁾ Selon le communiqué de presse du gouvernement suisse publié le 21 août 2012, les personnes des États des Balkans exemptés de visa ne peuvent plus prétendre à une allocation de retour depuis que l'obligation de visa a été levée. Cette mesure est appliquée depuis avril 2012, sauf pour les personnes vulnérables et les cas spéciaux. Communiqué de presse du gouvernement suisse publié le 21 août 2012, <https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2012/2012-08-21.html>, consulté le 25 septembre 2013.

⁽¹⁷³⁾ Ibid.

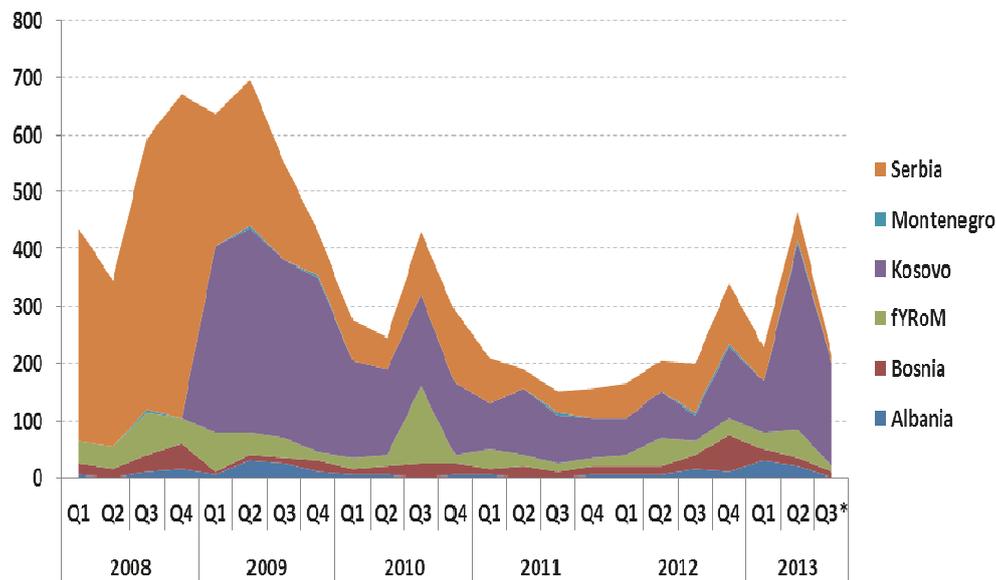
⁽¹⁷⁴⁾ Programme d'aide au retour dans les Balkans occidentaux pour les personnes vulnérables et les minorités au Kosovo (2007-2009): accompagnement, organisation ou retours, aide à l'installation (2 000 CHF pour un adulte et 1 000 CHF pour un mineur), développement d'un réseau social, aide au logement (3 000 CHF maximum), création d'une base économique (3 000 CHF maximum), assistance médicale. À la suite de la libéralisation du régime de visa (au 1^{er} janvier 2010 pour la Serbie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine), l'aide au retour a été réduite afin que seules les personnes vulnérables et les personnes ayant besoin d'aide médicale puissent encore en bénéficier dans des cas exceptionnels. L'aide individuelle reste la même dans le cadre du programme d'aide au retour du Kosovo.

Autriche

L'Autriche a instauré à la mi-2008 une «procédure rapide»⁽¹⁷⁵⁾ concernant les demandes qui ne peuvent bénéficier de procédures préliminaires spéciales. Cette procédure a permis d'accélérer le processus décisionnel, tout en conservant tous les droits et les recours offerts aux demandeurs d'asile et en permettant l'examen individuel des demandes. L'Autriche a également commencé à utiliser le concept de «pays d'origine sûr» en 2009, qui a rendu obligatoire le recours à la procédure accélérée⁽¹⁷⁶⁾. Le délai de traitement en première instance (de l'enregistrement du dossier à la décision, sauf l'appel) dans le cadre d'une procédure accélérée est de 7 jours ouvrés; la durée du traitement jusqu'à la décision finale dans le cadre d'un recours est de 50 jours ouvrés. Cependant, si le besoin de protection est établi, le dossier sera traité dans le cadre d'une procédure standard. Dans la procédure standard, la durée de traitement en première instance est de trois mois, et le traitement jusqu'à la décision finale dure 100 jours.

Des mesures destinées à favoriser le retour volontaire ont également été instaurées. Cofinancé par le Fonds européen pour le retour et le ministère fédéral autrichien de l'intérieur, un projet de retour volontaire assisté est proposé aux citoyens de Serbie, de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et du Kosovo qui sont prêts à revenir volontairement dans leur pays d'accueil. Le retour des participants est entièrement organisé et payé dans le cadre du projet. En outre, un soutien financier d'un montant maximal de 370 EUR est donné en espèces. Pour les rapatriés au Kosovo, deux projets de réinsertion ont été mis en œuvre, l'un par l'OIM de Vienne entre septembre 2008 et juin 2012, et l'autre par l'ICMPD (Centre international pour le développement des politiques migratoires) qui a commencé en septembre 2010 et est toujours en cours. Ces deux projets sont cofinancés par le Fonds européen au retour et le ministère fédéral autrichien de l'intérieur. Ils ont pour objet de fournir au participant un programme personnalisé de mesures de réintégration, notamment des formations professionnelles, l'accompagnement à la création de petites entreprises, y compris à l'achat d'équipements et d'outils, ou des actions de recherche d'emploi. Une aide supplémentaire est fournie aux rapatriés ayant des besoins spéciaux (comme les familles monoparentales, les mineurs non accompagnés ou les participants ayant besoin de soins médicaux). Ce support prend la forme d'une aide en nature d'une valeur maximale de 3 000 EUR.

Le graphique 27 montre qu'à partir de 2009, à la suite de l'introduction de la liste des pays d'origine sûrs, le nombre des demandeurs d'asile des BO en Autriche a baissé et n'est pas revenu à son niveau d'avant 2009, malgré les pics saisonniers élevés constatés aux troisièmes trimestres de 2010 et de 2012, surtout dus aux demandes des Kosovars.



*Les données pour le troisième trimestre de 2013 n'incluent que celles de juillet 2013, car les chiffres d'août et de septembre ne sont pas encore disponibles.

Graphique 27. Demandeurs d'asile des pays des BO en Autriche, 2008-2013

⁽¹⁷⁵⁾ D'après la correspondance par courriel avec le *Bundesministerium für Inneres* le 29 septembre 2013, la procédure accélérée ne signifie pas que la procédure de DSR est modifiée en première instance; le principe de «l'examen individuel de chaque demande» est toujours en vigueur. L'Office fédéral pour l'asile (première instance) peut rejeter l'effet suspensif d'un appel contre une décision négative qui est présenté par un demandeur d'asile venant d'un pays figurant sur la liste des pays d'origine sûrs. La décision prise en première instance peut être révoquée en deuxième instance dans un délai d'une semaine si l'expulsion, la reconduite à la frontière ou le retour forcé vers le pays d'origine constitue un risque réel pour sa vie ou sa santé.

⁽¹⁷⁶⁾ Cette procédure est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2009 pour la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, la Croatie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Monténégro, la Serbie, et le 14 décembre 2010 pour l'Albanie.

Allemagne

L'Allemagne n'a reçu qu'un nombre relativement faible de demandes de ressortissants des BO jusqu'en 2010. Les demandes ont alors augmenté sensiblement, et la grande majorité d'entre elles provenait de Roms de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Elles se caractérisaient par des pics saisonniers très visibles en octobre. C'est en 2012 que le pic d'octobre a jusqu'à présent été le plus élevé: il s'explique certainement par la décision de la Cour constitutionnelle en date du 18 juillet 2012, portant sur l'augmentation des prestations en espèces pour les demandeurs d'asile⁽¹⁷⁷⁾. À la suite de cette décision, les allocations journalières des demandeurs d'asile varient donc entre 7 EUR pour les enfants de moins de six ans et 11,80 EUR pour les personnes seules (soit plus de 350 EUR par mois). À des fins de comparaison, le salaire net moyen en Serbie en juin 2013 était de 390 EUR⁽¹⁷⁸⁾ et l'aide sociale pour une personne seule était de 67 EUR⁽¹⁷⁹⁾ par mois en mai 2013. Quant au salaire minimal, il était de 177 EUR⁽¹⁸⁰⁾.

Aux termes de l'article 16 bis, paragraphe 3, de la loi fondamentale allemande, les pays d'origine sûrs peuvent être définis par la législation. Lorsqu'un demandeur d'asile vient d'un pays d'origine sûr, sa demande peut être en principe rejetée au motif qu'elle est manifestement infondée (article 29 bis de l'*Asylverfahrensgesetz*, loi allemande relative à la procédure d'asile). L'Allemagne dispose d'une liste de pays d'origine sûrs, mais actuellement, seuls des pays de l'Union européenne, le Sénégal et le Ghana y figurent. Les BO ne figurent donc pas dans cette liste. L'Allemagne n'a pas de procédure accélérée prévue par la législation, mais peut donner la priorité à certaines procédures le cas échéant, en se référant ou non à la liste des pays d'origine sûrs. Pour chaque cas, l'agent chargé du dossier peut décider que le dossier est manifestement infondé, si:

- les critères d'octroi du statut ne sont à l'évidence pas remplis;
- il apparaît qu'une demande a été déposée afin d'entrer en Allemagne pour une raison économique ou autre, sans rapport avec une quelconque protection;
- la personne remplit les critères d'exclusion.

Pour les demandes manifestement infondées, la période d'appel est réduite à une semaine et l'appel n'a pas d'effet suspensif automatique (bien qu'il soit possible de déposer une motion urgente de suspension)⁽¹⁸¹⁾. En conclusion, bien qu'il n'existe pas officiellement de procédure accélérée, la procédure relative aux demandes «manifestement infondées» comporte certains des éléments qui constituent généralement une procédure accélérée, notamment si elle est associée à une hiérarchisation dans le traitement des dossiers et à un raccourcissement des délais de traitement grâce à des mesures organisationnelles.

En 2012, afin de faire face au pic élevé entre mi-octobre et mi-décembre, l'office fédéral pour la migration et les réfugiés a mis en place les mesures spéciales suivantes pour les dossiers des demandeurs des Balkans occidentaux:

- travail de tous les décideurs ciblé uniquement sur les demandes de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine;
- affectation provisoire de personnel qualifié venant d'autres sections aux demandes de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Par arrêté du ministère fédéral de l'intérieur, l'Office fédéral pour la migration et les réfugiés a reçu l'aide de 60 agents de la police fédérale dans les succursales. En outre, 75 personnes ont été recrutées à des fonctions d'assistant pour le bureau d'enregistrement pour les procédures d'asile;
- création d'une équipe spéciale de projet avec 30 agents expérimentés en demande d'asile, en vue d'aider les filiales. Cette équipe de projet était chargée des demandes de suivi qui étaient prêtes à passer par le processus de décision et des dossiers des BO s'inscrivant dans un contexte de maladie;
- promotion du retour volontaire;
- organisation de campagnes d'information avec la Belgique;
- établissement de contacts avec les autorités gouvernementales en collaboration avec l'OIM.

La procédure a également été raccourcie dans certains cas particuliers: si les demandeurs de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine présentaient un passeport biométrique, les auditions

⁽¹⁷⁷⁾ Voir http://www.bverfg.de/en/decisions/Is20120718_1bvl001010en.html

⁽¹⁷⁸⁾ Paragraf portal, disponible sur http://www.paragraf.rs/statistika/01_stat.htm (consulté le 8 août 2013).

⁽¹⁷⁹⁾ Ministère du travail, de l'emploi et de la politique sociale, document disponible sur <http://www.minrzs.gov.rs/latinica/socijalna-davanja-visina.php>, consulté le 8 août 2013).

⁽¹⁸⁰⁾ Paragraf portal, document disponible sur http://www.paragraf.rs/statistika/02_stat.htm, consulté le 8 août 2013.

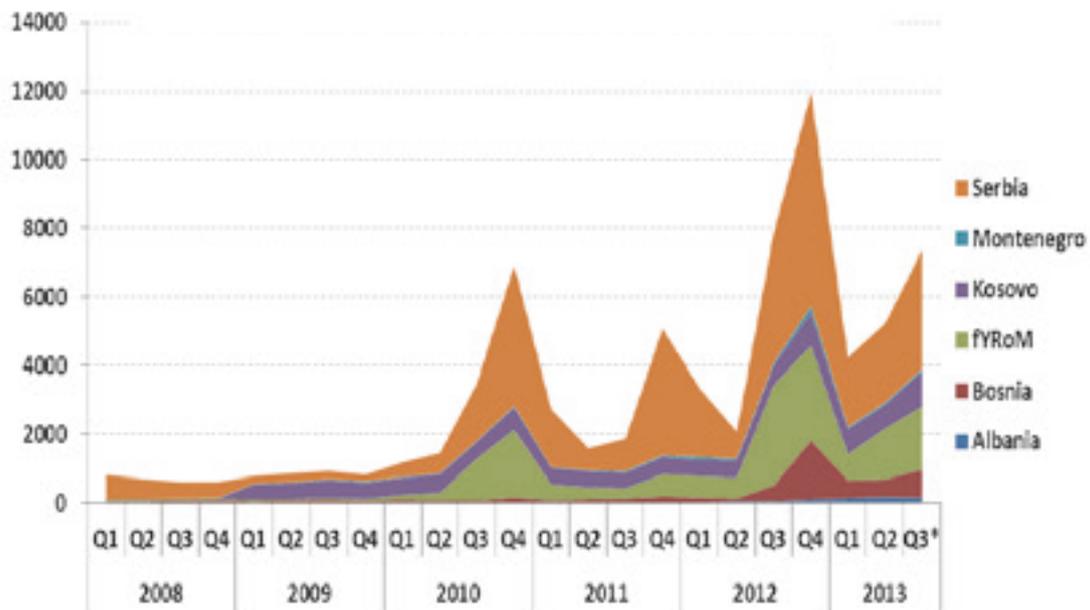
⁽¹⁸¹⁾ Consultations intergouvernementales sur les politiques d'asile, de réfugiés et de migrations (IGC), *Asylum Procedures: Report on Policies and Practices in IGC Participating States 2012*, décembre 2012, p. 215-216, disponible sur <http://www.igc-publications.ch>.

personnelles étaient menées sans le questionnaire standard sur les informations concernant l'identité, l'origine et le cadre familial ⁽¹⁸²⁾. En outre, les «audiences d'informations» généralement pratiquées dans le cadre des demandes ultérieures ont moins souvent eu lieu ⁽¹⁸³⁾.

Grâce à ces mesures, le temps de traitement des demandes de la Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine — de la date de la demande jusqu'à la décision administrative — a été réduit de 78,6 à 45,1 jours pour les candidats de la Serbie et de 4 semaines à 9 jours pour les candidats de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Depuis l'introduction des mesures spéciales, le nombre des affaires pendantes concernant les pays des Balkans occidentaux a également baissé.

L'Allemagne considère que la promotion du retour volontaire est moins efficace que les mesures raccourcissant le temps de prise de décision. Les mesures de retour forcé varient selon les États fédéraux; il est donc difficile d'estimer l'efficacité de cette mesure à l'échelle du pays.

Malgré les mesures considérables prises par l'Office fédéral allemand pour la migration et les réfugiés, le facteur d'attraction le plus important — les prestations d'accueil — est maintenu, et cette question n'est pas facile à traiter. Le graphique ci-dessous semble indiquer qu'un autre pic saisonnier se prépare en Allemagne en 2013.



*Les données pour le troisième trimestre de 2013 se limitent à juillet et août 2013, car celles de septembre ne sont pas encore disponibles.

Graphique 28. Demandeurs d'asile des pays des BO en Allemagne, 2008-2013

Suède

Selon les autorités suédoises, l'utilisation de la procédure accélérée et de l'interdiction de réadmission, ainsi que la promotion du retour volontaire et des mesures relatives au retour forcé ⁽¹⁸⁴⁾, se sont avérées efficaces dans la gestion du grand nombre de demandeurs des BO. Les autorités suédoises ont aussi été en mesure d'utiliser efficacement les accords de la CE et les accords bilatéraux relatifs à la réadmission avec les pays des BO.

⁽¹⁸²⁾ Selon l'Office fédéral allemand pour la migration et les réfugiés, les audiences personnelles pour les demandes de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine sont menées sans la liste des 24 questions si les demandeurs présentent leur passeport biométrique. Cette liste de 24 questions est utilisée pour clarifier certaines informations concernant l'identité, l'origine et le cadre familial. L'abandon de la liste des 24 questions réduit la durée de l'audience personnelle à environ 30 à 45 minutes par demandeur.

⁽¹⁸³⁾ Selon la correspondance par courriel avec l'Office fédéral pour la migration et les réfugiés en Allemagne, une audience concernant les demandes ultérieures (demandes qui sont déposées par un étranger après le retrait ou le rejet définitif d'une précédente demande d'asile) est qualifiée d'audience informative.

⁽¹⁸⁴⁾ La Suède déclare qu'il peut être parfois difficile de définir l'identité des personnes concernées. Ce problème touche surtout les minorités.

La Suède donne la priorité aux demandes d'asile des pays des BO et utilise un processus accéléré. En 2013, le temps de traitement en Suède en première instance (de l'enregistrement du dossier à la décision, sauf l'appel) dans le cadre d'une procédure accélérée a nécessité 20 jours ouvrés; quant au délai de traitement d'une procédure normale en première instance, il est de 90 jours. En vertu de la loi suédoise sur les étrangers, une demande d'asile peut faire l'objet de la procédure accélérée si l'Office des migrations la juge manifestement infondée. Cela a été le cas pour 50 % des dossiers de demande d'asile des citoyens des BO.

De la fin de l'année 2009 à la fin de l'année 2011, les personnes retournant au Kosovo ont eu la possibilité de demander une aide à la réinstallation (en espèces). Le montant de l'aide était de 30 000 SEK (3 400 EUR) par adulte, 15 000 SEK (1 700 EUR) par enfant et de 75 000 SEK (8 500 EUR) par famille au maximum. En 2010, 219 personnes ont reçu ce soutien, et 418 personnes en ont bénéficié en 2011. Les personnes du Kosovo ne pouvaient plus recevoir cette aide à compter de décembre 2011. Pour les retours en Serbie et en ancienne République yougoslave de Macédoine, aucune assistance n'était proposée à l'exception du voyage de retour. Ce voyage est payé par l'Office suédois des migrations si la personne concernée n'a pas les ressources financières pour payer son propre billet, ce qui est presque toujours le cas.

La loi suédoise sur les étrangers prévoit des critères d'interdiction de la réadmission pour les personnes dont, par exemple, la demande d'asile a été rejetée au motif qu'elle était manifestement infondée et qui ont abusé de la procédure d'asile. Il sera interdit à ces demandeurs déboutés d'entrer en Suède et dans les pays de l'espace Schengen pendant une durée maximale de cinq ans ⁽¹⁸⁵⁾.

Selon l'Office suédois des migrations, le nombre croissant des demandeurs d'asile en provenance d'Albanie et de Bosnie-Herzégovine en 2012, illustré sur le graphique ci-après, s'explique dans une certaine mesure par une rumeur qui s'est répandue dans la région selon laquelle la Suède accordait l'asile pour des raisons socio-économiques. On a également signalé que pour gagner de l'argent, des passeurs diffusaient sciemment en Bosnie-Herzégovine des informations incorrectes sur la possibilité de recevoir un permis de séjour en Suède. Les personnes de ces pays qui sont arrivées en Suède venaient de régions rurales et connaissaient mal les modalités du système d'asile. Un grand nombre d'entre elles se sont senties flouées à leur arrivée en Suède, car beaucoup avaient vendu leur propriété afin de financer le voyage pour leur famille ⁽¹⁸⁶⁾.

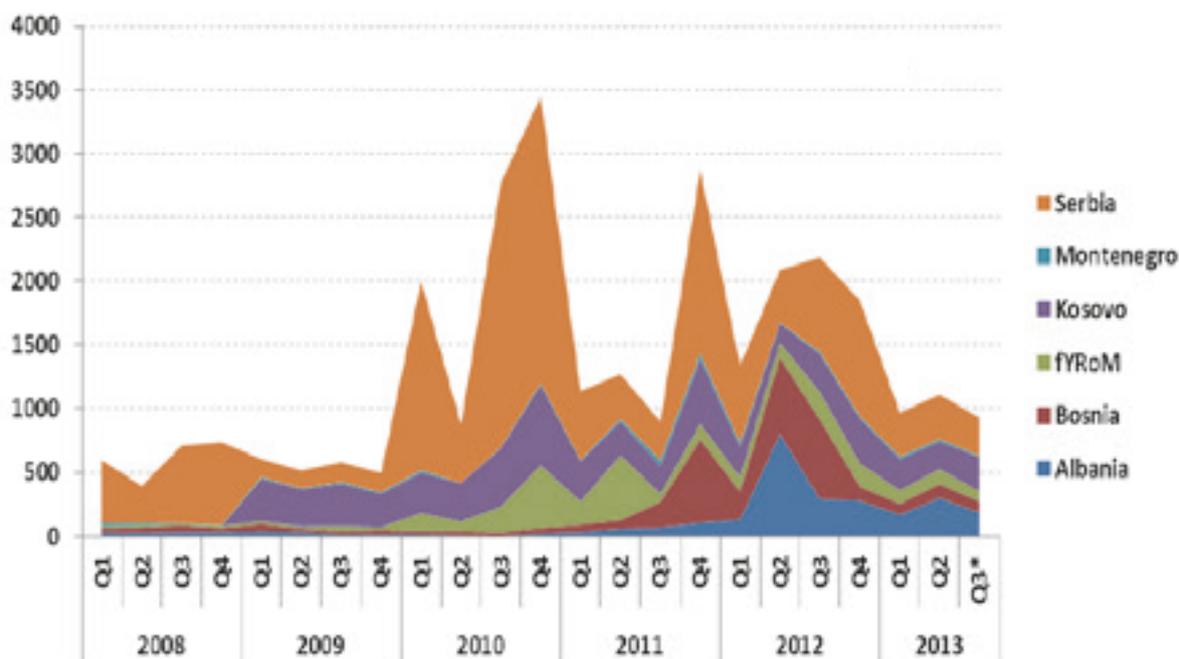
L'Office suédois des migrations analyse actuellement les modes de gestion «rationnels» les plus efficaces, y compris le fait de disposer d'un personnel expérimenté décidant du type de procédure à appliquer au stade le plus précoce possible du processus. Les améliorations apportées à la procédure administrative entrent dans le cadre de la méthode de travail rationnelle: les efforts déployés en matière d'amélioration continue font partie du travail réalisé au quotidien et ont commencé juste après la première grande vague de demandes en 2010 ⁽¹⁸⁷⁾.

Nous pouvons constater sur le graphique que les pics ont été moins élevés après 2011 et que le nombre des demandeurs d'asile serbes a chuté. Le pic élevé observé en 2012 s'explique en grande partie par l'arrivée de demandeurs d'asile bosniaques et albanais, comme expliqué ci-dessus.

⁽¹⁸⁵⁾ Voir le site web du *Migrationsverket* (Office suédois des migrations) sur http://www.migrationsverket.se/info/487_en.html#h-Reentryban, consulté le 8 octobre 2013.

⁽¹⁸⁶⁾ Correspondance par courriel avec l'Office suédois des migrations, la division de la coopération internationale et européenne, l'unité des stratégies internationales le 23 août 2013.

⁽¹⁸⁷⁾ Ibid.



*Les données pour le troisième trimestre de 2013 se limitent à juillet et août 2013, car celles de septembre ne sont pas encore disponibles.

Graphique 29. Demandeurs d'asile des pays des BO en Suède, 2008-2013

Belgique

Le 24 novembre 2011, la Belgique a instauré la possibilité de désigner des pays d'origine sûrs; l'arrêté royal d'application de ce concept est entré en vigueur le 1^{er} juin 2012. Tous les pays des Balkans occidentaux qui bénéficient de la libéralisation du régime des visas figurent sur cette liste. Pour les ressortissants de ces pays, le traitement individuel des demandes d'asile est toujours garanti, mais il est soumis à une procédure accélérée (15 jours ouvrés) au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) et nécessite une charge plus lourde de la preuve. Seul un recours en annulation, non suspensif, qui doit porter uniquement sur un point de droit, est possible; le Conseil du Contentieux des Étrangers (l'instance d'appel) devra rendre un jugement dans les deux mois. Comme l'appel n'a pas d'effet suspensif automatique, le droit à l'accueil cesse en principe dans les 30 jours, ce qui correspond à la date d'expiration de l'injonction de quitter le territoire.

D'autres mesures ont également été prises, notamment les demandes des BO ont reçu un statut prioritaire. Conformément à l'article 52/2, alinéas 2 et 3, de la loi belge sur les étrangers, le secrétaire d'État à l'asile et à la migration a demandé que la priorité soit accordée au traitement des demandes d'asiles déposées par les personnes venant de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine pour la période du 1^{er} au 30 avril 2010 et à partir du 18 octobre 2010: les demandes doivent faire l'objet d'une décision en première instance dans un délai de deux mois. Après l'introduction de la liste des pays d'origine sûrs en juin 2012, cette mesure est toujours en vigueur. La priorité des dossiers va de pair avec la procédure accélérée pour les pays sûrs, pour autant que cela s'applique à une décision sur le fond.

Des mesures ont été arrêtées pour réduire la durée de la procédure: juste après le début de la première forte augmentation des demandes d'asile émanant de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine en février 2010, le CGRA a élaboré un plan d'action interne pour donner la priorité au traitement des demandes provenant de ces deux pays. Les principaux éléments de ce plan d'action étaient les suivants:

- diminution de la période s'écoulant entre la date de la demande (les demandes d'asile en Belgique sont déposées auprès du service de l'immigration) et l'entretien en première instance au CGRA. Ce résultat a été atteint en fixant la date d'entretien le jour même de la demande, alors que les demandeurs d'asile sont normalement invités par courrier à un premier entretien plusieurs semaines après avoir déposé leur demande;
- augmentation du nombre des agents de protection gérant les demandes de ces deux pays. Le personnel

travaillant sur d'autres secteurs géographiques et le service juridique (dix personnes au total) ont en effet été déployés, mais de nouveaux agents ont aussi été recrutés. Comme l'afflux continuait d'être élevé et que les dossiers en souffrance s'accumulaient, le gouvernement belge a décidé d'étoffer considérablement son personnel en 2011. En 2011, 98 agents de protection et 8 assistants administratifs ont été recrutés;

- augmentation du nombre des entretiens organisés par les agents de protection et réduction du temps prévu pour chaque entretien, par le recours à des techniques d'entretien adaptées;
- meilleur profilage du dossier pour accroître l'efficacité. Comme les profils des pays étaient assez similaires, il a été possible de rédiger des questionnaires très détaillés pour chaque profil, liés aux fondements de la décision et aux exemples de décisions antérieures. Pour l'ancienne République yougoslave de Macédoine, par exemple, treize profils ont été définis;
- élaboration de «fiches» très détaillées par le Centre d'études, de documentation et de conférences annuelles (Cedoca), sur la base de ces profils;

La durée de la procédure est ainsi passée de 123 jours en 2011 à 25 jours en 2013. De l'avis de la Belgique, le recrutement de nouveaux agents a probablement eu l'effet le plus direct sur la productivité, malgré son coût.

Depuis mai 2012, les autorités belges facilitent le retour volontaire en organisant un service d'autobus en coopération avec l'OIM pour des retours en ancienne République yougoslave de Macédoine, Bosnie-Herzégovine et Serbie. Un centre d'information a été ouvert en juin 2012 à Bruxelles pour améliorer l'accès aux informations et l'accompagnement du retour volontaire. Fedasil, organisme gouvernemental chargé de l'accueil et du retour volontaire, a organisé des missions d'observation dans les pays des Balkans occidentaux pour ses conseillers au retour; celles-ci leur ont permis de recueillir des informations actualisées sur le voyage de retour et les itinéraires dans le pays et de mieux comprendre les réalités et les difficultés locales. Par ailleurs, les mesures de retour forcé ont démontré qu'elles avaient un certain effet.

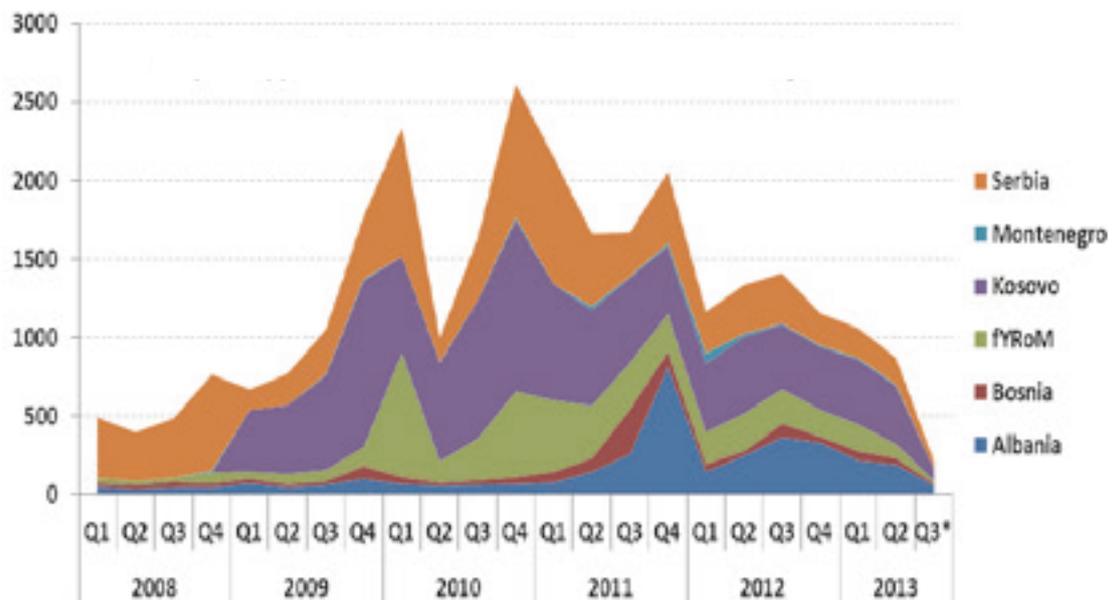
Les interdictions d'entrée sont signifiées à presque tous les demandeurs d'asile déboutés. Chaque étranger qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement reçoit des informations sur les conséquences du non-respect de cette mesure, à savoir le risque de faire l'objet d'une interdiction d'entrée. L'interdiction d'entrée est généralement valable pour une durée de trois ans et pour tous les États membres et pays associés de l'espace Schengen; elle est enregistrée dans le système d'information Schengen.

Bien que les répercussions réelles soient difficiles à évaluer précisément, la Belgique a estimé que l'association de toutes les mesures mentionnées ci-dessus a entraîné une baisse directe du nombre des demandes des ressortissants des BO.

La Belgique attirait surtout des demandeurs du Kosovo, de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et de la Serbie jusqu'en 2010.

L'afflux en provenance de ces pays s'est alors stabilisé, mais un nouveau flux d'Albanie s'y est ajouté, déclenchant un pic de l'ensemble des demandes au troisième trimestre de 2010. Selon le CGRA, la hausse des demandes d'asile en provenance d'Albanie en 2011 est imputable au fait que la Belgique a été ciblée par les trafiquants, qui conseillaient aux demandeurs de prétendre qu'ils étaient victimes de vendettas. Les demandeurs d'asile d'Albanie présentaient des attestations de vendettas qui étaient émises par un organisme. Après des recherches approfondies, la plupart de ces attestations se sont révélées fausses; grâce à une gestion rapide de ces dossiers, les nouveaux flux ont été considérablement réduits ⁽¹⁸⁸⁾. Depuis le début de l'année 2013, les demandes en provenance de tous les pays des BO ont connu une baisse spectaculaire.

⁽¹⁸⁸⁾ Correspondance par courriel du 19 août 2013 avec le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en Belgique.



*Les données pour le troisième trimestre de 2013 n'incluent que celles de juillet 2013, car les chiffres d'août et de septembre ne sont pas encore disponibles.

Graphique 30. Demandeurs d'asile des pays des BO en Belgique, 2008-2013

Danemark

Le Danemark a instauré un certain nombre de mesures pour faire face à l'afflux important de demandeurs d'asile en provenance des Balkans occidentaux :

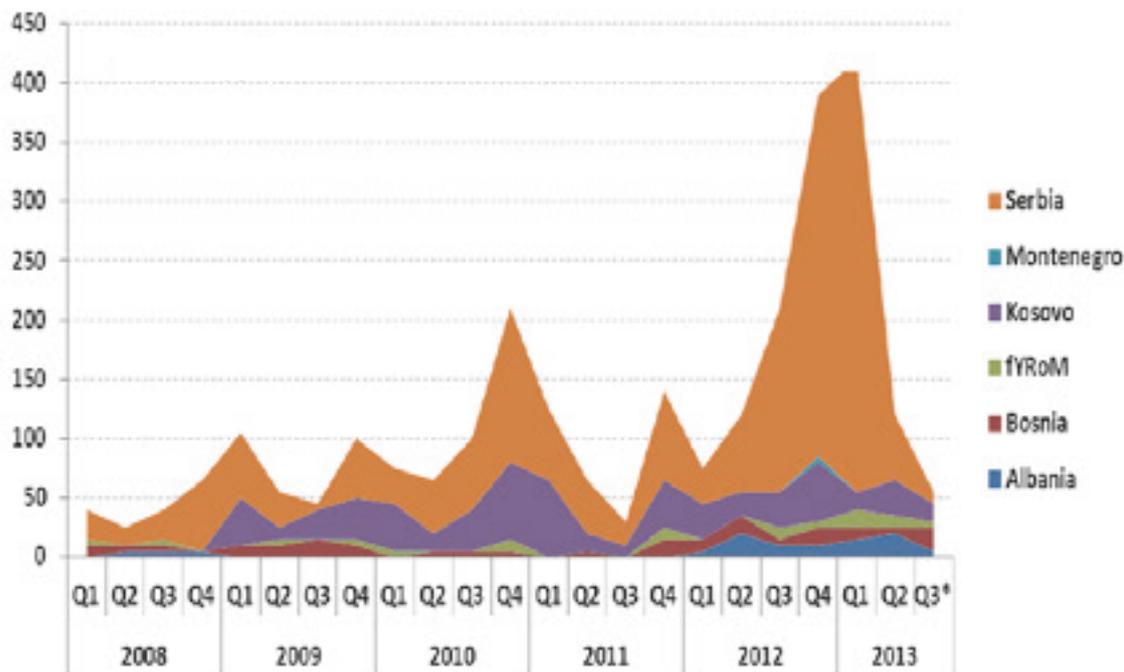
- une procédure accélérée pour les demandes d'asile des Balkans occidentaux déjà traitées dans le cadre de la procédure relative aux demandes manifestement infondées sans droit de recours ⁽¹⁸⁹⁾;
- la priorité donnée aux demandes de résidence humanitaire;
- l'hébergement dans des centres pour demandeurs d'asile équipés d'une cafétéria et non dans un logement;
- le retour forcé de plusieurs groupes importants de demandeurs d'asile refoulés par charter.

Nous pouvons constater sur le graphique qu'au cours des premiers mois de 2012, le nombre des demandeurs d'asile de Serbie — majoritairement des Roms — a commencé à augmenter sensiblement.

Le gouvernement danois a adopté un règlement provisoire le 18 décembre 2012 visant à accorder aux demandeurs d'asile déboutés rentrant chez eux volontairement la somme de 20 000 DKK (2 650 EUR) par adulte et 10 000 DKK (1 300 EUR) par enfant — pour une demande déposée avant le 1^{er} juillet 2013. Cette décision ne s'est toutefois pas appliquée aux demandeurs des Balkans occidentaux, notamment, qui ne reçoivent que 50 EUR d'argent de poche et un peu de nourriture pour le voyage de retour. Il n'est pas exclu qu'une rumeur relative à ce règlement provisoire ait pu constituer un facteur d'attraction pour certains demandeurs d'asile des Balkans occidentaux.

La hausse du nombre des demandeurs d'asile originaires de Serbie en avril 2012 et mai 2013 a été suivie d'une forte baisse. Comme dans les cas d'augmentations des demandes dus aux rumeurs circulant dans d'autres pays, nous pouvons voir dans quelle mesure la mauvaise compréhension ou la mauvaise communication de certaines mesures peuvent entraîner une forte hausse à court terme des demandeurs d'asile, et le temps nécessaire pour que les conditions réelles soient communiquées au pays source.

⁽¹⁸⁹⁾ Les demandes jugées manifestement infondées sont envoyées au Conseil danois pour les réfugiés, organisation non gouvernementale, qui formule un avis sur le dossier à la suite d'un entretien séparé avec le demandeur. Si le Conseil est d'accord avec le service de l'immigration pour dire que la demande est manifestement infondée, la demande sera rejetée par le service de l'immigration sans droit de recours. Si le Conseil pour les réfugiés n'est pas d'avis que la demande est manifestement infondée, le service de l'immigration peut maintenir son refus, comme c'est le plus souvent le cas; toutefois, le service renverra l'affaire devant le Conseil de recours des réfugiés pour qu'une décision finale soit prise. Voir Consultations intergouvernementales sur les politiques d'asile, de réfugiés et de migrations (IGC), *Asylum Procedures: Report on Policies and Practices in IGC Participating States 2012*, décembre 2012, p. 133, disponible sur <http://www.igc-publications.ch>.



*Les données pour le troisième trimestre de 2013 se limitent à juillet et août 2013, car celles de septembre ne sont pas encore disponibles.

Graphique 31. Demandeurs d'asile des pays des BO au Danemark, 2008-2013

3. Mesures prises par les EM dans les pays d'origine

Outre les mesures prises par les EMPA dans leurs propres pays concernant leurs systèmes d'asile nationaux, les EMPA ont aussi pris des mesures dans les pays d'origine afin d'atténuer l'effet des motifs de départ et des facteurs d'attraction. Les mesures suivantes ont été les principales mesures mentionnées :

Visites de haut niveau

Plusieurs EMPA ont organisé des réunions de « haut niveau » avec les autorités des pays d'origine. C'est ce qu'a fait par exemple la Suisse ⁽¹⁹⁰⁾, dans le cadre des « partenariats de migration » visant à aborder la migration dans son ensemble et à atteindre un équilibre équitable entre les intérêts de la Suisse, son pays partenaire et les migrants proprement dits. L'afflux de demandeurs d'asile et les mesures possibles destinées à influencer les motifs de départ et les facteurs d'attraction ont été débattus lors de ces réunions (intégration sociale et amélioration des conditions de vie des demandeurs d'asile qui reviennent dans leur pays, des minorités et des personnes vulnérables en général).

Le gouvernement autrichien a organisé des réunions trilatérales avec la Serbie et la Hongrie concernant les mesures de renforcement des capacités visant à améliorer le système d'asile et d'accueil serbe.

La Suède a organisé plusieurs visites de haut niveau ⁽¹⁹¹⁾, mais l'effet de ces mesures a été jugé limité.

⁽¹⁹⁰⁾ Automne 2012: Bosnie-Herzégovine, Serbie et ancienne République yougoslave de Macédoine: réunions entre les autorités centrales et les ambassades locales au niveau des hauts fonctionnaires et des experts. Janvier 2013: le directeur de l'Office fédéral pour la migration s'est rendu en Serbie, Bosnie-Herzégovine et ancienne République yougoslave de Macédoine et a eu des réunions au niveau ministériel.

⁽¹⁹¹⁾ Visite de M. Tobias Billström, ministre des migrations, à Belgrade en juin 2011 et au Kosovo en octobre 2011. Visite de M^{me} Minna Ljunggren, secrétaire d'État, en ancienne République yougoslave de Macédoine en octobre 2012.

Visites à l'échelle locale et campagnes d'information

La Belgique a souligné l'importance des stratégies de communication pour modifier la vision des demandeurs potentiels sur le système d'asile. Ces stratégies prévoyaient des campagnes de prévention, une coopération active avec les ONG dans les communautés roms, et quelques autres initiatives, comme des annonces à la radio et dans des émissions de télévision. L'Office fédéral allemand pour la migration et les réfugiés s'est associé à une campagne d'information sous l'égide de la Belgique au Kosovo et dans le nord de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Le projet «Favoriser des décisions de migration responsables — Sensibilisation des jeunes» a été mis en place entre janvier 2012 et juin 2012. Les jeunes, notamment des communautés rom, ashkali et balkano-égyptienne, en étaient le groupe cible.

Selon la Suisse, les campagnes d'information ont été efficaces. La Suisse soutient le ministère de l'intérieur du Kosovo, par exemple, dans la planification d'une campagne d'information destinée à réduire les mouvements migratoires irréguliers en sensibilisant la population en général et les émigrants potentiels en particulier.

La Suède a également organisé des visites et des actions au niveau local. L'ambassade de Suède à Belgrade a rencontré les ministères concernés afin de partager des informations et de s'informer sur toutes les mesures appliquées en Serbie. L'ambassade a également visité la vallée de Preševo pour rencontrer les organisations, les maires locaux et les bureaux d'assistance sociale pour évoquer la situation. En 2012, les ambassades de Sarajevo et de Tirana ont travaillé en étroite collaboration avec les ministères responsables.

En avril 2012, le ministre de la coopération et de l'action humanitaire du Luxembourg s'est rendu en Serbie, au Monténégro et au Kosovo, mais l'effet de cette visite a été jugé limité.

Projets de migration et de développement

L'Office fédéral allemand pour la migration et les réfugiés a participé au projet piloté par l'OIM, «Migration et développement socio-économique dans les Balkans occidentaux-Midweb»⁽¹⁹²⁾, entre février 2011 et décembre 2012. Les pays ciblés par ce projet ont été, entre autres, la Serbie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et le Kosovo. L'objectif général du Midweb était de renforcer la coopération avec les autorités gouvernementales des pays des Balkans occidentaux concernés afin de sensibiliser davantage l'opinion aux questions actuelles de migration et à leurs solutions. L'une des principales actions du projet a été le retour temporaire de ressortissants très qualifiés vivant dans l'UE ou en Suisse pour contribuer au développement de leur pays d'origine grâce à la création de contacts avec les autorités locales, des entreprises, des organisations et les institutions. Une autre action importante du projet a été le développement du réseau des Centres de services pour les migrants et l'amélioration de leurs offres fournissant des services d'information, de conseil et d'orientation aux migrants et migrants potentiels.

4. Mesures prises par les pays d'origine pour limiter les motifs de départ et préserver le régime d'exemption de visa

Les gouvernements des pays des BO ont mis en place plusieurs initiatives, pour supprimer ou limiter les facteurs poussant certains de leurs citoyens à faire des demandes d'asile infondées dans les EMPA. Ces initiatives comprennent diverses mesures socio-économiques visant à améliorer le bien-être des groupes sociaux vulnérables, ainsi que des campagnes de sensibilisation, l'amélioration de la coopération internationale, un meilleur enregistrement à l'état civil (des Roms), et des mesures juridiques ou autres. Un grand nombre de ces initiatives ont été mises en place dans le cadre de la mise en place du régime de séjour sans obligation de visa avec l'UE.

Tous les États des Balkans occidentaux, à l'exception du Kosovo, bénéficient du régime qui permet aux citoyens de ces pays d'avoir un passeport biométrique et de se rendre dans les États membres de l'UE sans visa, conformément au règlement (CE) n° 539/2001. La décision d'exempter de visa les citoyens de ces pays des Balkans

⁽¹⁹²⁾ Voir http://www.iom.int/germany/en/projects_MIDWEB.htm

occidentaux reposait sur une évaluation minutieuse des progrès enregistrés dans les domaines recensés par les feuilles de route relatives au processus de libéralisation du régime des visas (sécurité des documents, gestion des frontières, asile, migration, lutte contre la criminalité organisée et la corruption, et protection des droits fondamentaux). Comme le note la Commission dans son «Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux» (ci-après le «Troisième rapport»), «ce régime d'exemption des visas est le bénéfice le plus tangible, pour les citoyens des Balkans occidentaux, du processus d'intégration de leurs pays au sein de l'Union européenne [...] il constitue en outre un puissant accélérateur pour les réformes relatives à la justice et aux affaires intérieures»⁽¹⁹³⁾. La Commission européenne a ouvert le dialogue concernant la libéralisation des visas avec le Kosovo le 19 janvier 2012 et a remis une feuille de route pour la libéralisation du régime des visas aux autorités du Kosovo le 14 juin 2012; cette feuille de route définit une liste complète de réformes qu'il est demandé au Kosovo de mettre en œuvre⁽¹⁹⁴⁾.

Dans la déclaration présentée le 8 novembre 2010 devant le Conseil «Justice et affaires intérieures», la Commission soulignait explicitement toute l'importance que revêt la mise en œuvre effective des mesures et réformes amorcées par les pays des Balkans occidentaux en vue de satisfaire durablement aux obligations qui leur incombent dans le cadre du dialogue sur les visas; elle a en outre mis en place un «mécanisme de suivi du processus de libéralisation du régime des visas» pour évaluer les progrès effectués.

Ce mécanisme s'inscrit dans le cadre d'une initiative plus large de la Commission européenne, axée sur l'organisation de dialogues de haut niveau avec les pays des Balkans occidentaux, «en vue de prendre les mesures nécessaires pour réduire l'impact de la libéralisation du régime des visas, en termes de demandes de protection internationale infondées dans l'Union européenne»⁽¹⁹⁵⁾.

Constatant que la plupart des demandes de protection internationale introduites par des citoyens des Balkans occidentaux profitant d'un séjour non soumis à l'obligation de visa sont «manifestement infondées», la France, l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suède ont envoyé une lettre commune à la Commission européenne avant la réunion du Conseil JAI du 25 octobre 2012 en vue de progresser dans l'introduction d'une clause de sauvegarde, qui prévoirait la réintroduction temporaire d'une obligation de visa pour les ressortissants des pays des Balkans, qui sont normalement autorisés à voyager au sein de l'Union européenne sans visa⁽¹⁹⁶⁾.

En septembre 2013, le Parlement européen a adopté des amendements modifiant les règles de l'UE relatives aux visas [règlement (CE) n° 539/2001], prévoyant un nouveau mécanisme de suspension de l'exemption de visa pour que les séjours non soumis à l'obligation de visa n'entraînent pas d'irrégularité ou d'abus, comme l'annonce le communiqué de presse de la Commission européenne⁽¹⁹⁷⁾. La commissaire européenne chargée des affaires intérieures est citée dans ce même document: «Le mécanisme de suspension des visas ne doit être utilisé que dans des circonstances exceptionnelles comme mesure de dernier ressort [...] l'objectif est de faire face aux situations d'urgence provoquées par l'exploitation abusive du régime d'exemption de visa de la part des ressortissants exemptés de l'obligation de visa.»

Ancienne République yougoslave de Macédoine

En ancienne République yougoslave de Macédoine, un comité ministériel de haut niveau chargé du suivi de la mise en œuvre du régime de séjour non soumis à l'obligation de visa avec l'UE a été mis en place; il est présidé par le ministre des affaires étrangères, avec la participation des ministres de toutes les institutions concernées. Depuis sa création, ce comité se charge de déployer des mesures efficaces, avec l'aide d'un groupe de travail composé d'experts.

⁽¹⁹³⁾ Commission européenne, *Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux conformément à la déclaration de la Commission du 8 novembre 2010*, 28 août 2012, p. 2, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:FR:PDF>, consulté le 13 septembre 2013.

⁽¹⁹⁴⁾ Commission européenne, *Communiqué de presse — Premier rapport de la Commission relatif aux avancées du Kosovo sur la voie d'une libéralisation du régime des visas*, 12 février 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-108_fr.htm, consulté le 30 septembre 2013.

⁽¹⁹⁵⁾ Bureau européen d'appui pour l'asile, *Rapport annuel 2012 sur la situation en matière d'asile dans l'Union européenne*, 2013 <http://bookshop.europa.eu/fr/rapport-annuel-2012-sur-la-situation-en-matiere-d-asile-dans-l-union-europ-enne-pbBZAB13001/?CatalogCategoryID=1x6ep2Owkb0AAAE2cZ082d.Z>, p. 35, consulté le 13 septembre 2013.

⁽¹⁹⁶⁾ EASO, *Rapport annuel 2012 sur la situation en matière d'asile dans l'Union européenne*, p. 33, disponible sur: <http://bookshop.europa.eu/fr/rapport-annuel-2012-sur-la-situation-en-matiere-d-asile-dans-l-union-europ-enne-pbBZAB13001/>

⁽¹⁹⁷⁾ Commission européenne, *Memo — Cecilia Malmström on the adoption of a visa waiver suspension mechanism*, MEMO/13/784, 12 septembre 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-784_en.htm, consulté le 13 septembre 2013.

Beaucoup de projets nationaux ou de projets en collaboration avec différents partenaires internationaux ont été mis en place, pour accompagner les mesures socio-économiques visant les groupes sociaux vulnérables, notamment la communauté rom, conformément à la stratégie et aux plans d'action sur l'intégration des Roms ⁽¹⁹⁸⁾. Ces projets ont une portée à long terme et visent à améliorer la qualité de vie des groupes les plus vulnérables, entre autres dans le domaine de la santé, l'éducation, l'emploi, le logement ou l'enregistrement à l'état civil. De nombreuses campagnes de sensibilisation locales ont été organisées dans les différentes régions de l'ancienne République yougoslave de Macédoine en vue d'envoyer un message clair à la population: la libéralisation du régime des visas ne signifie pas que les ressortissants de l'ancienne République yougoslave de Macédoine ont le droit d'asile dans l'UE, et une demande a très peu de chance d'aboutir à une décision positive (étant donné que l'ancienne République yougoslave de Macédoine est considérée comme un pays sûr dans de nombreux États membres de l'UE). Ces campagnes sont également destinées à expliquer les conditions d'entrée, de séjour et de travail dans les États membres de l'UE.

Les projets présentés par le gouvernement de l'ancienne République yougoslave de Macédoine dans les réponses au questionnaire de l'EASO comprenaient principalement des mesures destinées à la communauté rom ⁽¹⁹⁹⁾, axées sur l'inclusion sociale, la participation à l'éducation et aux services de santé publics, l'accès au marché du travail, l'enregistrement à l'état civil, le soutien financier, ainsi que des campagnes visant directement à fournir des informations sur le fonctionnement du système d'asile européen et le régime d'exemption de visa.

La police des frontières de l'ancienne République yougoslave de Macédoine a renforcé les contrôles des citoyens macédoniens qui quittent le territoire de l'ancienne République yougoslave de Macédoine: elle vérifie leurs documents de voyage et s'assure qu'ils possèdent bien les moyens financiers nécessaires au voyage, et elle s'entretient avec les citoyens sur la destination et la finalité de leur voyage.

Dans son «Troisième rapport», la Commission européenne note que l'ancienne République yougoslave de Macédoine progresse dans le remplacement des anciennes pièces d'identité par de nouveaux documents biométriques et que plusieurs mesures ont été prises dans les domaines de la gestion des frontières, de l'asile et des migrations; elle souligne toutefois que des efforts supplémentaires devraient être consentis dans la lutte contre

⁽¹⁹⁸⁾ Pour en savoir plus, voir le site web du ministre du travail et de la politique sociale de l'ancienne République yougoslave de Macédoine sur <http://www.mtsp.gov.mk/?ItemID=6FC822BBA79A61429117F41943673AE4>, consulté le 7 novembre 2013.

⁽¹⁹⁹⁾ Des **centres d'information sur les Roms (CIR)** ont été ouverts, équipés d'un point de vue technique et sont pleinement opérationnels. **ROMED (programme de formation des médiateurs roms)**: ce programme est financé par le Conseil de l'Europe et exécuté dans 18 États d'Europe (l'ancienne République yougoslave de Macédoine y prend part depuis 2011). Quatre-vingts médiateurs dans les domaines de l'éducation et de la santé ont été formés et ont obtenu le certificat de médiateur du Conseil de l'Europe. Le **plan d'action pour les enfants des rues 2013-2015** a été adopté afin de mieux protéger les enfants des rues. Le plan d'action a été élaboré en coopération avec toutes les parties prenantes et les institutions responsables de la protection de l'enfance, ainsi qu'avec la participation des enfants des rues eux-mêmes. Le **programme des médiateurs de santé roms**: 16 médiateurs de santé roms dans les centres de santé de huit municipalités ont été engagés pour faciliter l'accès des représentants de la communauté rom aux services sociaux et sanitaires. Des **bourses continuent d'être attribuées à des élèves roms**: 593 bourses et 107 subventions d'encadrement ont été accordées pour l'année scolaire 2012-2013. **Projet «Intégration des enfants roms dans les écoles maternelles»**: le nouveau cycle de projet pour l'année scolaire 2012-2013 a continué, avec la participation de 459 enfants roms de 18 municipalités. **Nouvelle école secondaire**: une nouvelle école secondaire associant la formation professionnelle et le sport est en cours de construction dans la municipalité de Shuto Orizari, où la majorité de la population rom vit. Dans le cadre du **projet de jumelage avec l'Autriche (Agence pour l'intégration européenne et le développement économique) destiné à soutenir l'intégration des communautés ethniques dans le système d'éducation**, une composante distincte est en cours pour la formation des parents et des médiateurs roms. **Bourses d'études de médecine**: le programme de bourses d'études de médecine se déroule dans le cadre du programme de santé publique. Soixante-quinze bourses d'études de médecine pour des étudiants roms ont été attribuées pour l'année universitaire 2011/2012, sur un total de 126 candidats. À titre de comparaison, les bourses attribuées en 2010 étaient au nombre de 48. **La campagne lancée sous le slogan «Le diplôme crée des leaders, apprenez la médecine»** a été lancée à destination des jeunes Roms: étudiants des facultés et universités de médecine, étudiants d'écoles professionnelles de médecine, médecins spécialisés et docteurs en études de troisième cycle. L'objectif du programme est d'accompagner l'enseignement de la médecine, l'encadrement et la formation en vue de garantir la représentation de la santé et les compétences en matière de communication. **Plan opérationnel de mesures et programmes actifs relatifs à l'emploi pour 2013**: les membres de la communauté rom ont été inclus dans un groupe cible vulnérable par l'intermédiaire du programme pour une croissance inclusive. **L'atelier TAIEX destiné à améliorer l'accès au marché du travail pour les membres de la communauté rom** a eu lieu les 26-27 mars 2013 pour les représentants de l'unité dans le cadre du ministère du travail et de la politique sociale et des CIR. Le ministère des transports et des communications dépense **10 000 000 MKD**, qui sont alloués dans le budget 2013, pour les **projets d'infrastructures communales pour les campements roms** à réaliser en coopération avec les municipalités. Le **projet «Hébergement de groupes socialement vulnérables»** est financé à 50 % par un prêt de la Banque de développement du Conseil de l'Europe (25 350 000 EUR) et à 50 % par le budget national (25 350 000 EUR). **Renforcement des CIR pour promouvoir un hébergement adapté pour la communauté rom**: un projet de renforcement des CIR destiné à promouvoir l'hébergement des Roms a été mené jusqu'à la fin du mois de février 2013 en coopération avec l'OSCE. **Des actions sur le terrain sont en cours afin de recenser les personnes qui ne sont pas inscrites dans les registres de l'état civil**. Des services juridiques mobiles travaillent dans les locaux d'organisations non gouvernementales à Skopje, Stip, Delchevo, Kocani, Tetovo et Gostivar. Des actions d'information et d'accompagnement de la population rom ont également lieu concernant les candidatures au projet **«Transfert conditionnel d'argent» («Conditional Cash Transfer»)**, soutien financier apporté aux familles, prestations de chômage, y compris aux familles roms). Ce programme accorde des aides financières aux ménages qui sont bénéficiaires de l'aide sociale, mais qui ne reçoivent pas l'allocation pour enfant, s'ils ont des enfants inscrits dans les écoles secondaires. Le **«Projet de prévention — Arrêtez d'abuser de la libéralisation du régime des visas»** est actuellement mis en œuvre par le ministère de l'intérieur dans toutes les municipalités de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Un projet distinct a été mis en place pour chaque municipalité: **distribution de brochures avec des informations détaillées sur le régime d'exemption de visa** (rédigées en trois langues: macédonien, rom et albanais) et **organisation de débats**. Des réunions d'information ont été organisées dans les **écoles élémentaires et les lycées** dans le cadre du **projet financé par l'OSCE, «Prévention de la migration illégale et séjour non soumis à l'obligation de visa»**. Le groupe cible est composé de lycéens, de leurs enseignants et parents.

la criminalité organisée et la corruption. On a constaté que l'ancienne République yougoslave de Macédoine avait pris des mesures pour améliorer les conditions de vie des groupes vulnérables, en particulier des Roms ⁽²⁰⁰⁾.

Serbie

Pour lutter contre le nombre élevé de demandes d'asile infondées provenant de Serbie, le gouvernement de la République de Serbie a également pris diverses mesures. En 2011, la Serbie a créé la «Commission de suivi de l'accord d'exemption de visa avec l'UE». Les membres de la Commission comptent des représentants des ministères des affaires étrangères, de la justice et la fonction publique, des finances, du travail, de l'emploi et la politique sociale, ainsi que du Commissariat aux réfugiés, de l'Office pour l'intégration à l'UE et de l'Office pour les droits de l'homme et des minorités ⁽²⁰¹⁾. Chacun de ces organismes adopte des mesures qui relèvent de leurs compétences afin de réduire le nombre des demandes d'asile infondées qui sont déposées par les citoyens serbes dans les États membres de l'UE ⁽²⁰²⁾.

La coopération relative à la procédure de réadmission avec les pays qui ont signé les accords de réadmission avec la République de Serbie est en pleine évolution ⁽²⁰³⁾. Selon le gouvernement de Serbie, plus de 95 % des demandes de réadmission, présentées conformément à l'accord, ont eu une issue positive ⁽²⁰⁴⁾.

Avec l'OIM et la Croix-Rouge, le gouvernement serbe a organisé plusieurs campagnes de sensibilisation sur les droits des migrants, y compris des rapatriés ⁽²⁰⁵⁾, et créé des affiches, des tracts et des séquences pour la télévision et la radio.

La direction de la police et le service de lutte contre la criminalité ont étudié les entreprises de transport de passagers et les agences spécialisées dans les services de transport de passagers à destination des États membres de l'UE, afin de déterminer les possibilités d'exploitation abusive du système d'asile dans les pays de destination et de désinformation des citoyens sur les prestations relatives à l'asile ⁽²⁰⁶⁾.

La Serbie a aussi renforcé les contrôles à la sortie à la frontière pour s'assurer que les citoyens serbes qui voyagent dans l'UE ont les documents appropriés et disposent de ressources financières suffisantes ⁽²⁰⁷⁾. Les représentants des gouvernements de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine ont mentionné que les procédures actuelles à la frontière destinées à préserver le régime d'exemption de visa sont aussi intenses qu'elles peuvent l'être sans exercer de pression excessive sur leurs citoyens ⁽²⁰⁸⁾. Par ailleurs, la Commission européenne suggère que «les efforts visant à renforcer les contrôles à la sortie (dans les pays des Balkans occidentaux) et à l'entrée (aux frontières de l'Union européenne) devraient être intensifiés» ⁽²⁰⁹⁾.

Cependant, alors que des avancées sont signalées dans le domaine de la sécurité des documents et la lutte contre la criminalité organisée, la Commission européenne ne signale aucun progrès dans le domaine des migrations en

⁽²⁰⁰⁾ Commission européenne, *Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux conformément à la déclaration de la Commission du 8 novembre 2010*, 28 août 2012, p. 6, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:FR:PDF>, consulté le 25 septembre 2013.

⁽²⁰¹⁾ Selon la correspondance par courriel avec l'OIM Serbie du 14 septembre 2013.

⁽²⁰²⁾ République de Serbie, Commission de suivi de l'accord d'exemption de visa avec l'UE, «Rapport sur les mesures prises afin de maintenir le régime d'exemption de visa avec l'UE», en date du 27 mars 2013.

⁽²⁰³⁾ Commission européenne, *Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux conformément à la déclaration de la Commission du 8 novembre 2010*, 28 août 2012, p. 9, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:FR:PDF>, consulté le 25 septembre 2013.

⁽²⁰⁴⁾ République de Serbie, Commission de suivi de l'accord d'exemption de visa avec l'UE, «Rapport sur les mesures prises afin de maintenir le régime d'exemption de visa avec l'UE», en date du 27 mars 2013.

⁽²⁰⁵⁾ Neuf tables rondes ont été organisées dans toute la Serbie: cinq tables rondes pour la société civile et les représentants des communautés universitaires et de recherche, auxquelles ont participé 86 personnes, et quatre tables rondes pour les médias, où plus de 50 médias ont été activement impliqués dans la couverture de ce sujet, afin d'être pleinement informés sur les différentes catégories de migrants, d'en rendre correctement compte et de forger ainsi l'opinion publique. Les rapatriés entrant dans le cadre des accords de réadmission ont fait partie des principaux sujets de discussion à toutes les tables rondes.

⁽²⁰⁶⁾ République de Serbie, Commission de suivi de l'accord d'exemption de visa avec l'UE, «Rapport sur les mesures prises afin de maintenir le régime d'exemption de visa avec l'UE». Ce fait est également confirmé dans le document suivant: Commission européenne, *Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux conformément à la déclaration de la Commission du 8 novembre 2010*, disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:FR:PDF>, consulté le 25 septembre 2013.

⁽²⁰⁷⁾ Glasnik Republike Srbije, number 110-4226/2011-001 Regulation on regulating manner of carrying out police powers of border police officers and responsibilities of the state border crossing, Belgrade, 2 juillet 2011.

⁽²⁰⁸⁾ Informations tirées de la visite d'étude lors de réunions aux Balkans occidentaux avec le ministère de l'intérieur de Serbie le 31 juillet 2013 et le ministère de l'intérieur de l'ancienne République yougoslave de Macédoine le 25 juillet 2013.

⁽²⁰⁹⁾ Commission européenne, *Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux conformément à la déclaration de la Commission du 8 novembre 2010*, 28 août 2012, p. 2, disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:FR:PDF>, consulté le 25 septembre 2013.

Serbie et note que «de nouveaux efforts sérieux, notamment sur le plan financier, sont nécessaires pour améliorer le statut et les conditions socio-économiques des Roms» ⁽²¹⁰⁾.

Albanie

Le gouvernement albanais a mis en place un groupe de travail national, présidé par le vice-ministre de l'intérieur, afin de surveiller le processus de libéralisation des visas avec l'UE.

L'Albanie a particulièrement axé ses mesures de sensibilisation sur les familles et les hommes seuls, âgés de 20 à 40 ans, qui vivent dans les districts de Malësi e Madhe et Shkodra et sont diplômés de l'école primaire et secondaire. Les autorités albanaises ont également commencé à coopérer avec les autorités compétentes en matière d'immigration et d'asile en Belgique et en Suède dans le cadre de campagnes d'information; elles ont aussi signé un accord de coopération et un protocole d'accord concernant l'échange d'informations sur la migration et l'asile avec l'Autriche et le Royaume-Uni. L'Albanie diffuse également des brochures comprenant des informations précises sur les divers aspects de l'asile.

Les forces de police d'Albanie ont renforcé leurs capacités en matière d'investigation, de poursuites pénales et d'identification des personnes qui falsifient des documents destinés aux personnes demandant une protection internationale. La police des frontières ne laisse pas non plus sortir du territoire de la République d'Albanie les personnes à qui l'entrée dans les 28 pays de l'UE ou de l'espace Schengen a été refusée.

En outre, l'Albanie a apporté des modifications à son code pénal et renforcé ainsi la sévérité des peines pour les meurtres commis dans le cadre de vendettas ⁽²¹¹⁾; le pays a en outre analysé la question et lutte actuellement contre la corruption dans les institutions nationales qui sont chargées de cette question et qui publient les certificats «authentifiant» la réalité de la vendetta ⁽²¹²⁾.

Dans le cadre de l'engagement pris par l'Albanie de réadmettre ses citoyens en vertu de l'accord de réadmission, mais aussi pour couvrir les frais de retour des citoyens albanais qui exploitent abusivement le processus du séjour non soumis à l'obligation de visa pour demander l'asile dans les pays de l'espace Schengen ou de l'UE, la police d'État a organisé pour la première fois une opération de rapatriement pour 51 citoyens albanais qui avaient violé les règles de séjour dans l'espace Schengen, en particulier en Belgique. Tous les frais d'organisation et d'exécution de cette opération ont été pris en charge par l'État albanais ⁽²¹³⁾.

Selon le troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas, la mise en œuvre de la stratégie d'amélioration des conditions de vie des Roms reste lente. Des progrès ont été constatés dans la distribution de documents biométriques, ainsi que dans les différents domaines de la lutte contre la criminalité ⁽²¹⁴⁾.

Kosovo

Le Kosovo a mené plusieurs campagnes de sensibilisation pendant les trois dernières années. En 2011, le gouvernement a créé trois messages publicitaires télévisés dans toutes les langues officielles et en 2012, le Kosovo a inséré des bannières sur les portails électroniques (surtout les médias en ligne), en plus de la campagne de

⁽²¹⁰⁾ Commission européenne, *Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux conformément à la déclaration de la Commission du 8 novembre 2010*, 28 août 2012, p. 2, disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:FR:PDF>, consulté le 25 septembre 2013.

⁽²¹¹⁾ Sur la base des modifications du code pénal de la République d'Albanie en mai 2013, la peine pour un meurtre commis dans le cadre d'une vendetta a été portée à 28 ans de prison ou la réclusion à perpétuité, tandis que l'ancien code pénal prévoyait une peine d'emprisonnement de 20 ans ou la réclusion à perpétuité. Lorsque ce crime est commis avec un minimum de deux circonstances aggravantes, il est possible d'une peine de 38 ans d'emprisonnement ou d'emprisonnement à perpétuité en vertu de l'article 50 du nouveau code pénal.

⁽²¹²⁾ «Le ministère albanais de l'intérieur aurait mis en place une équipe opérationnelle pour résoudre le problème de la contrefaçon des documents censés attester des vendettas qui sont utilisés par les demandeurs d'asile. Le directeur de la police albanaise et le ministère de l'intérieur se sont tous deux engagés à poursuivre les personnes qui préparent ces contrefaçons de documents.» Section 9.32, p. 40, UKBA, *Albania: COI report*, 30 mars 2012, disponible sur <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/coi/albania/report-03-12.pdf?view=Binary>.

⁽²¹³⁾ Entretien avec la police nationale d'Albanie le 23 juillet 2013. L'opération de retour a eu lieu le 24 octobre 2012.

⁽²¹⁴⁾ Commission européenne, *Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux conformément à la déclaration de la Commission du 8 novembre 2010*, 28 août 2012, p. 2, disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:FR:PDF>, consulté le 25 septembre 2013.

panneaux d'affichage. Le pays a également distribué des prospectus avec le message «L'immigration illégale met l'avenir en péril» à différents points de passage frontaliers et aux sections consulaires des différentes ambassades.

Le gouvernement du Kosovo a également renforcé ses efforts pour inscrire à l'état civil tous les citoyens à la naissance, avec une attention particulière apportée à la communauté RAE (rom, ashkali et balkano-égyptienne). Le gouvernement du Kosovo a prolongé le délai d'inscription à l'état civil des enfants de la communauté RAE. Avec le soutien du HCR, le gouvernement recense actuellement les enfants non-inscrits à l'état civil dans le but de les y inscrire.

Le gouvernement de la République du Kosovo a créé un service de réintégration des personnes rapatriées pour répondre aux besoins des personnes rapatriées. Depuis 2011, ce service offre des services d'aide immédiate: hébergement, nourriture, hygiène et soins médicaux, et des mesures de réinsertion durable axées sur la construction de nouvelles maisons, la reconstruction et l'emploi.

La législation du Kosovo relative au contrôle aux frontières de l'État et aux étrangers, ainsi que le code pénal, prévoient différentes dispositions afin d'empêcher la migration illégale. Dans ce contexte, les autorités du Kosovo effectuent des contrôles à la frontière pour s'assurer que les citoyens remplissent les conditions pour quitter le pays, telles que la possession de visa, de documents de voyage valides et de permis de séjour.

Bosnie-Herzégovine

Dans les réponses qu'elle a apportées au questionnaire, la Bosnie-Herzégovine a indiqué qu'elle menait des campagnes d'information sur les droits et obligations liés au régime de séjour non soumis à l'obligation de visa. Ces campagnes sont organisées aux échelons national, régional et local.

En outre, plusieurs mesures ont été prises pour améliorer la situation socio-économique de la communauté rom, et des accords et protocoles ont été signés pour faciliter la mise en œuvre des mesures envisagées. Certains projets sont mis en œuvre avec la participation des ONG locales. Les mesures visent pour la plupart le long terme et visent l'amélioration des conditions de vie des Roms dans leurs aspects principaux: l'éducation, l'emploi, la santé, l'hébergement, l'état civil, etc.

Des progrès ont été réalisés dans le domaine de la distribution de nouveaux documents d'identité biométriques — 72 % de tous les passeports ont été changés — et dans le contrôle des frontières en général. Dans son «Troisième rapport», la Commission européenne a toutefois noté qu'il était encore nécessaire de développer les infrastructures en vue d'empêcher le franchissement des frontières aux points non autorisés déjà recensés le long des frontières de la Bosnie-Herzégovine avec le Monténégro et la Serbie. La mise en œuvre de l'accord de réadmission conclu entre l'Union européenne et la Bosnie-Herzégovine se poursuit sans heurt. Des progrès ont été signalés concernant le développement de logements pour les Roms, mais l'éducation, la santé et les possibilités d'emploi de la communauté rom restent une source de préoccupation ⁽²¹⁵⁾.

5. Conclusion

Les EMPA ont arrêté un ensemble de mesures destinées à limiter à la fois les motifs de départ et les facteurs d'attraction. En ce qui concerne les facteurs d'attraction, en fonction des possibilités offertes par leur législation nationale pour faire face au nombre important de demandes de protection internationale qu'ils reçoivent des ressortissants des BO, les EMPA ont pris, entre autres, les mesures suivantes: le recours à des procédures accélérées, l'établissement de priorités dans les dossiers des BO ou le raccourcissement de la durée de la procédure d'asile normale (de la demande à la décision finale et au retour), la réorganisation du processus de traitement et des ressources pour gérer les pics de flux, la baisse des prestations en espèces fournies durant la procédure, et le renforcement des programmes de retour volontaire ou forcé.

⁽²¹⁵⁾ Commission européenne, *Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux conformément à la déclaration de la Commission du 8 novembre 2010*, 28 août 2012, p. 6, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:FR:PDF>, consulté le 15 octobre 2013.

Les mesures prises dans les pays d'origine comportent des visites de haut niveau, des campagnes d'information, et un accompagnement des projets de développement et de migration à long terme.

Le train de mesures pris par les pays des Balkans occidentaux cible en particulier les minorités, dans un double but: améliorer les conditions de ces dernières dans le pays d'origine pour supprimer le plus possible la cause profonde, et renforcer les contrôles à la frontière afin de dissuader les citoyens dont on juge qu'ils quittent le pays pour déposer une demande d'asile infondée.

L'analyse comparative des données statistiques concernant le nombre des demandes ultérieures d'asile en provenance de pays des BO semble étayer la conclusion que les EMPA en mesure de mettre en place les procédures les plus courtes et de faibles prestations en espèces ont enregistré un nombre plus faible de demandes; se concentrer sur la gestion des facteurs d'attraction semble donc la démarche la plus efficace à court terme.

Conclusion

L'afflux des Balkans occidentaux représente aujourd'hui une partie de plus en plus importante des dossiers de demande d'asile au niveau européen (elles dépassent depuis quelques années les chiffres de tout autre pays d'origine). Toutefois, les EMPA jugent la grande majorité des demandes infondées. Le flux se limite à un petit nombre d'EMPA et, dans certains cas, affecte sensiblement la capacité de leurs systèmes à traiter d'autres demandes.

Profils, origines et destinations

L'afflux varie au fil du temps, malgré une tendance générale à la hausse; de plus, il varie fortement selon les saisons, surtout depuis quelques années, les pics élevés apparaissant juste avant l'hiver. Cette saisonnalité est particulièrement prononcée pour les demandes provenant de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Elle peut donc être rapportée aux facteurs qui affectent particulièrement la communauté rom dans cette région, puisque les Roms constituent la majorité des demandeurs d'asile de ces pays.

La composition du flux des demandeurs des BO varie au fil du temps, et certains pays des BO sont plus représentés que d'autres certaines années, même si la Serbie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Kosovo et l'Albanie sont les pays qui fournissent les contingents les plus importants. Les demandeurs d'asile des Balkans occidentaux se composent principalement de Roms venant de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, ainsi que d'Albanais venant d'Albanie et du Kosovo.

Bien que les citoyens des BO soient confrontés à l'un des taux de refus de demande d'asile les plus élevés, tous pays confondus, ce taux varie selon les pays de destination et d'origine. Il semble qu'il n'existe aucune corrélation entre la propension à déposer une demande d'asile et le taux de reconnaissance du pays destinataire.

Les motifs de départ les plus importants

Le principal motif de départ qui pousse les citoyens des BO à demander l'asile dans les EMPA provient des problèmes sociétaux rencontrés par certains groupes, qui sont étroitement liés — notamment dans le cas des Roms — au chômage et à la pauvreté. Les minorités ont tendance à rencontrer des problèmes financiers, sociaux et sanitaires plus importants que la majorité de la population dans des pays en transition caractérisés par un marché de l'emploi fragile, des systèmes de santé et d'éducation toujours en pleine évolution, et des structures sociales déficientes.

Les problèmes d'accès au marché du travail conduisent donc un grand nombre de personnes à dépendre des infrastructures et des services sociaux (y compris des prestations sociales), lesquels sont insuffisants, ce qui constitue un troisième motif de départ.

Le manque d'accès au système de santé et les insuffisances de ce dernier, et, dans le cas des Albanais, les vendettas et la discrimination politique, sont d'autres motifs de départ non négligeables (même s'ils ne concernent pas un nombre important de demandes).

Bien que les EMPA jugent à une écrasante majorité que ces facteurs ne constituent pas un motif suffisant pour accorder une protection en vertu de la législation nationale ou internationale, il convient de souligner que toutes les demandes d'asile ne sont pas sans fondement et jugées comme telles. Toutes les demandes d'asile des pays des Balkans occidentaux doivent donc encore être examinées individuellement.

Les facteurs d'attraction les plus importants

Il apparaît que les principaux facteurs motivant le choix du pays de destination sont de nature économique.

Selon les EMPA, les aspects liés aux prestations (notamment en espèces) et à la durée du délai de traitement sont les principaux facteurs qui incitent certains citoyens des BO défavorisés sur le plan économique à demander l'asile, et qui motivent leur choix du pays de destination.

La présence d'une diaspora semble importante, en particulier dans la communication avec les demandeurs potentiels. La corrélation est presque parfaite entre les permis de séjour déjà délivrés et la liste des EMPA les plus touchés par l'afflux des demandeurs en provenance des BO. Les récits des réussites individuelles font souvent office de catalyseur.

La possibilité de trouver du travail légal ou illégal (facteur majeur en Autriche, en Suisse, au Luxembourg et en Belgique) peut aussi jouer un rôle non négligeable en fonction du profil des demandeurs.

Les prestations proposées dans les États membres, même si elles sont jugées faibles dans l'État membre en question, peuvent être très attrayantes pour les ressortissants des Balkans occidentaux par rapport aux normes nationales.

Mesures

Il ressort du catalogue de mesures prises dans les divers EMPA en fonction des possibilités prévues par leur législation nationale que plus la durée de la procédure de demande d'asile est brève (de la demande à la décision finale et au retour) et les prestations en espèces sont faibles durant cette procédure, plus les répercussions sur le nombre ultérieur des demandes sans doute infondées sont évidentes.

Les EMPA jugent que d'autres mesures, comme les campagnes d'information et les programmes de retour volontaire ou forcé, ont aussi un rôle à jouer (en fonction des particularités de l'afflux, par exemple lorsque des pics semblent causés par la rumeur et la désinformation dans le pays d'origine). Toutefois, leur part dans la baisse ultérieure des demandes est moins évidente.

Le train de mesures pris par les pays des Balkans occidentaux cible en particulier les minorités, avec un double objectif: améliorer les conditions de celles-ci dans le pays d'origine pour supprimer le plus possible la cause profonde de départ, et essayer d'empêcher les citoyens dont on juge qu'ils vont déposer une demande d'asile infondée de partir. Ces deux approches rencontrent l'une comme l'autre des difficultés: dans le premier cas, les mesures et effets ne sont tangibles, par nature, qu'à très long terme; dans le deuxième cas, il est notoirement difficile et discutable d'un point de vue juridique de déceler «l'intention» des demandeurs. Se concentrer sur les facteurs d'attraction semble donc la plus efficace des mesures possibles à court terme.

Références

Commission européenne, document de travail des services de la Commission accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Stratégie d'élargissement et principaux défis 2012-2013», *Albania 2012 Progress Report* [SWD(2012) 334 final], disponible (en anglais uniquement) sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1350305882_albania-rapport-2012-en.pdf, consulté le 5 juillet 2013.

Amnesty International, *Rapport annuel 2013 sur l'Albanie*, disponible sur <http://www.amnesty.org/fr/region/albania/report-2013>, consulté le 10 mai 2013.

Amnesty International, *Rapport annuel 2013 sur la Serbie*, disponible sur <http://www.amnesty.org/fr/region/serbia/report-2013>, consulté le 10 mai 2013.

Assemblée de la République du Kosovo, *White Paper, Kosovo Inclusion Challenges*, octobre 2009, disponible sur <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/kosovo-social.pdf>, consulté le 6 mai 2013.

Balkan Insight, «Blood Feuds Still Blight Albanian Lives, Report Says», 3 avril 2013, disponible sur <http://www.balkaninsight.com/en/article/blood-feuds-still-blight-albanian-lives-report-says>, consulté le 11 septembre 2013.

BAMF, *Country Fact Sheet, Kosovo*, 2013, disponible sur http://www.bamf.de/SharedDocs/MILo-DB/EN/Rueckkehrfoerderung/Laenderinformationen/Informationsblaetter/cfs_kosovo-dl_en.pdf?__blob=publicationFile, consulté le 10 septembre 2013.

Bertelsmann Stiftung, *BTI 2012 — Kosovo Country Report*, Gütersloh, Bertelsmann Stiftung, 2012, disponible sur <http://www.bti-project.de/fileadmin/Inhalte/reports/2012/pdf/BTI%202012%20Kosovo.pdf>, consulté le 2 mai 2013.

CIA, *The World Factbook — Albania*, disponible sur <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/al.html>, consulté le 4 juin 2013.

CIA, *The World Factbook — Bosnia and Herzegovina*, disponible sur <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html>, consulté le 15 octobre 2013.

CIA, *The World Factbook — Kosovo*, disponible sur <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kv.html>, consulté le 14 juin 2013.

CIA, *The World Factbook — Macedonia*, disponible sur <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mk.html>, consulté le 14 juin 2013.

CIA, *The World Factbook — Serbia*, disponible sur <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ri.html>, consulté le 14 juin 2013.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, *La situation du Kosovo et le rôle du Conseil de l'Europe*, 7 janvier 2013, disponible (en anglais uniquement) sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1359472949_xrefviewpdf.pdf, consulté le 6 mai 2013; disponible en français sur <http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=19353&lang=FR>

Conseil de l'Europe, *Third Report Submitted By Serbia Pursuant To Article 25, Paragraph 2 Of The Framework Convention For The Protection Of National Minorities* [ACFC/SR/III(2013)001], 14 mars 2013, disponible sur http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Serbia_en.pdf, consulté le 15 mai 2013.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, *Le fonctionnement des institutions démocratiques en Bosnie-Herzégovine*, 13 septembre 2013, p. 18, disponible (en anglais uniquement) sur <http://www.ecoi.net/>

file_upload/1226_1379406374_xrefviewpdfbih.pdf, consulté le 9 octobre 2013, disponible en français sur <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-fr.asp?fileid=20063&lang=fr>.

Conseil de l'Europe, *Charte sociale européenne — Comité européen des droits sociaux, Conclusions 2012, Bosnie-Herzégovine*, janvier 2013, p. 5, disponible en anglais uniquement sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1359466895_bosniaherzegovina2012-en.pdf, consulté le 9 octobre 2013, et disponible en français sur http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/BosniaHerzegovina2012_fr.pdf.

Dzvimbo, Peter Kuzvinetza, *The International Migration of Skilled Human Capital from Developing Countries*, Banque mondiale, HDNED, 2003, disponible sur <http://www.geocities.ws/iaclaca/PushAndPullFactorsWorldBankReport.pdf>, consulté le 29 avril 2013.

Electronic Journal of Sociology, *Undocumented Migrants In Germany And Britain: The Human «Rights» And «Wrongs» Regarding Access to Health Care*, Electronic Journal of Sociology, 2004, disponible sur <http://www.sociology.org/content/2004/tier2/scott.html#15>, consulté le 4 juin 2013.

Ensor, T., et Duran-Moreno, A., *Regulating entrepreneurial behaviour in European health care systems*, Open University Press 2002, disponible sur <http://www.u4.no/recommended-reading/corruption-as-a-challenge-to-effective-regulation-in-the-health-sector/>, consulté le 3 mai 2013.

ERCAS, *A Diagnosis of Corruption in Kosovo*, septembre 2010, disponible sur <http://www.againstcorruption.eu/wp-content/uploads/2012/09/WP-8-Diagnosis-of-Corruption-in-Kosovo-new.pdf>, consulté le 6 mai 2013.

Commission européenne, *Push and pull factors of international migration. A comparative report*, 2000, disponible sur <http://edz.bib.uni-mannheim.de/www-edz/pdf/eurostat/00/KS-30-00-908-EN-I-EN.pdf>, consulté le 4 juin 2013.

Commission européenne, document de travail des services de la Commission accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Stratégie d'élargissement et principaux défis 2012-2013», *Bosnia and Herzegovina 2012 Progress Report* [SWD(2012) 335 final], 10 octobre 2012, p. 20, disponible (en anglais uniquement) sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1350306051_bosnia-rapport-2012-en.pdf, consulté le 9 octobre 2013.

Centre européen pour les droits des Roms, *Written Comments by ERRC Concerning Serbia Regarding EU Accession Progress for Consideration by the European Commission during its 2013 Review*, disponible sur <http://www.errc.org/cms/upload/file/ec-progress-report-serbia-2013.pdf>, consulté le 11 juin 2013.

European Stability Initiative, *Saving visa-free travel — Visa, asylum and the EU roadmap policy*, Berlin, 1^{er} janvier 2013.

Union européenne, règlement (CE) n° 1244/2009 du Conseil du 30 novembre 2009 modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:336:0001:0003:FR:PDF>.

European Stability Initiative, *Saving visa-free travel — Visa, asylum and the EU roadmap policy*, Berlin, 1^{er} janvier 2013, disponible sur http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_132.pdf, consulté le 19 septembre 2013.

Fraser, Angus, *The Gypsies*, Oxford, Blackwell, 1992.

Kenrick, Donald, *Historical Dictionary of the Gypsies (Romanies)*, Londres, Scarecrow, 1998.

Freedom House, *Annual report on political rights and civil liberties in 2012*, janvier 2013, disponible sur <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/bosnia-and-herzegovina>, consulté le 9 octobre 2013.

CISR — Commission de l'immigration et du statut de réfugié au Canada, *Kosovo: Situation of single women in Pristina, including their ability to access employment, housing, and social services; whether Catholic Albanian women would face particular challenges accessing housing, employment and social services when relocating to*

Pristina from a different area of Kosovo [KOS104350.E], 8 avril 2013, disponible sur http://www.ecoi.net/local_link/246776/356898_en.html, consulté le 28 juin 2013.

Kahanec, Martin, et Fabo, Brian, *Migration strategies of the crisis-stricken youth in an enlarged European Union*, Central European Labour Studies Institute, CELSI Discussion paper 6, mars 2013, <http://www.celsi.sk/media/discussion-papers/celsi-dp-6.pdf>, consulté le 25 avril 2013.

Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Kosovo Consolidated Development Operational Report January — June 2013*, disponible sur <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Kosovo%20MYR%20MAAKV001.pdf>, consulté le 27 août 2013.

Liegeois, Jean-Pierre, et Gheorghe, Nicolae, *Roma/Gypsies: A European Minority*, Londres, Minority Rights Group, 1995.

State Statistical Office of the Republic of Macedonia, *Macedonia in Figures, 2012*, 2012, disponible sur http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Mak_Brojki_2012_A.pdf, consulté le 30 mai 2013.

Mangalakova, Tanya, *The Kanun in Present-Day Albania, Kosovo and Monténégro*, International Centre for Minority Studies and Intercultural Relations (IMIR), 2004, disponible sur http://www.imir-bg.org/imir/reports/The_Kanun.pdf, consulté le 17 septembre 2013.

Mojsoska-Blazevski, Nikica, et Nedjati, Kurtishi, *The Macedonian Labour Market: What makes it so different?*, University American College Skopje, 13 novembre 2012, disponible sur http://mpr.aub.uni-muenchen.de/42045/1/Mpra_paper_42045.pdf, consulté le 30 mai 2013.

Muižnieks, Nils, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Report Following his visit to «the former Yugoslav Republic of Macedonia from 26 to 29 November 2012»*, disponible sur <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2265118&SecMode=1&DocId=2002190&Usage=2>, consulté le 2 mai 2013.

Nuri, B., dans Tragakes, E. (éd.), *Health care systems in transition: Albania*, Copenhague, Observatoire européen des systèmes et politiques de soins de santé, 2002, 4(6), disponible sur http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/96426/E80089.pdf, consulté le 2 mai 2013.

Olomoofe, Larry, *In the Eye of the Beholder: Contemporary Perceptions of Roma in Europe*, Roma Rights Quarterly, 3/2007, disponible sur <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2881>, consulté le 11 novembre 2013.

OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe), *Contribution to the Progress Review of the Action Plan of the Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in Kosovo, 2009-2015*, disponible sur <http://www.osce.org/kosovo/94856>, consulté le 15 novembre 2013.

OSCE, *Best Practices for Roma Integration; Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making*, mai 2013, disponible sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1370359982_102083.pdf, consulté le 9 octobre 2013.

Praxis, *Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma of Serbia to the right to education*, Belgrade, 2011, disponible sur http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/praxis-analysis-of-the-main-problems-and-obstacles-in-access-of-roma-in-serbia-to-the-right-to-education.pdf, consulté le 7 novembre 2013.

Praxis, *Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma to the rights to adequate housing*, Belgrade, 2011, disponible sur <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/reports-documents/praxis-reports>, consulté le 7 novembre 2013.

Praxis, *Analysis of the main obstacles and problems in access of Roma to the rights to health and health care*, Belgrade, 2011, disponible sur <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/reports-documents/praxis-reports>, consulté le 7 novembre 2013.

Ruysen, Ilse, Everaert, G., et Rayp, G., *Determinants and dynamics of migration to OECD countries in a three-dimensional panel framework*, Empirical Economics, Institute for Advanced Studies, 28 décembre 2012.

SETimes, «In Albania, an underfunded healthcare system leads to bribery», 24 janvier 2012, disponible sur http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/01/24/feature-03, consulté le 30 avril 2013.

Commission européenne, document de travail des services de la Commission accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Stratégie d'élargissement et principaux défis 2012-2013», *Serbia 2012 Progress Report* [COM(2012) 600 final] [SWD(2012) 333 final], disponible (en anglais uniquement) sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1350307531_serbia-rapport-2012-en.pdf, consulté le 3 mai 2013.

SETimes, «In Albania, an underfunded healthcare system leads to bribery», 24 janvier 2012, disponible sur http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/01/24/feature-03, consulté le 15 mai 2013.

SETimes, «Serbia battles brain drain of healthcare workers», 24 décembre 2012, disponible sur http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/02/24/feature-04, consulté le 6 mai 2013.

SETimes, «Serbia vows tough medicine against healthcare fraud», 10 octobre 2011, disponible sur http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2011/10/10/feature-04, consulté le 3 mai 2013.

Slipicevic, O., et Malicbegovic, A., *Public and Private Sector in the Health Care System of the Federation Bosnia and Herzegovina: Policy and Strategy*, janvier 2012, p. 1, disponible sur <http://www.scopemed.org/fulltextpdf.php?mno=17034>, consulté le 9 octobre 2013.

State Statistical Office of the Republic of Macedonia, *Macedonia in Figures, 2012*, 2012, disponible sur http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Mak_Brojki_2012_A.pdf, consulté le 7 novembre 2013.

Stensaker, Bjoern, et al., *De-Institutionalization and Reconstruction of Higher Education Systems. The case of the Western Balkan countries*, Higher Education Research and Policy (HERP), 2014, disponible sur <http://www.herdata.org/research/de-institutionalization-and-reconstruction-of-higher-education-systems-the-case-of-the-western-balkan-countries/69>, consulté le 4 juillet 2013.

Tanner, Arno (éd.), *The Forgotten Minorities of Eastern Europe — The History and Today of Selected Ethnic Groups in Five Countries*, Helsinki, East-West Books, 2004.

Tanner, Arno, «The Roma of Eastern Europe: Still Searching for Inclusion», Migration Information Source, mai 2005, disponible sur <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=308>, consulté le 7 mai 2013.

Assemblée de la République du Kosovo, *White Paper, Kosovo Inclusion Challenges*, octobre 2009, disponible sur <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/kosovo-social.pdf>, consulté le 6 mai 2013.

Commission européenne, document de travail des services de la Commission accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Stratégie d'élargissement et principaux défis 2012-2013», *The Former Yugoslav Republic Of Macedonia 2012 Progress Report* [COM(2012) 600 final] [SWD(2012) 332 final], disponible (en anglais uniquement) sur http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mk_rapport_2012_en.pdf, consulté le 5 juillet 2013.

Nuri, B., dans Tragakes, E. (éd.), *Health care systems in transition: Albania*, Copenhague, Observatoire européen des systèmes et politiques de soins de santé, 2002, 4(6), disponible sur http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/96426/E80089.pdf, consulté le 2 mai 2013.

UK Border Agency, *Operational Guidance Note: Albania*, disponible sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1367505951_albania-ogn.pdf, consulté le 11 juin 2013.

UK Border Agency, *Country of Origin Information (COI) Report; Albania*, mars 2013, disponible sur http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1367506343_report-03-12.pdf, consulté le 2 mai 2013.

UK Border Agency, *Operational Guidance Note: Albania*, mai 2013, disponible sur <http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/countryspecificasylumpolicyogns/albania-ogn?view=Binary>, consulté le 30 avril 2013.

Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, *Consideration of reports submitted by States parties under article 16 and 17 of the Covenant; Second periodic reports submitted by States parties; Serbia [24 March 2011] [E/C.12/SRB/2]*, disponible sur http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1365686481_e-c-12-srb-2-en.pdf, consulté le 17 mai 2013.

Conseil des droits de l'homme des Nations unies, *Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, M^{me} Rita Izsák, Additif, Mission en Bosnie-Herzégovine*, 31 décembre 2012, p. 2, disponible en anglais sur http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1358958375_ahrc2249add-1-english.pdf, consulté le 9 octobre 2013, et disponible en partie en français sur <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/100/27/PDF/G1310027.pdf?OpenElement>.

Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, *Common core document forming part of the reports of States parties — Albania [28 March 2012] [HRI/CORE/ALB/2012]*, 3 septembre 2012, disponible sur http://www.ecoi.net/file_upload/3256_1366037023_2012-09-03-alb.pdf, consulté le 5 mai 2013.

Nations unies en Serbie, *Realizing Roma rights*, Belgrade, 2008, disponible sur http://rs.one.un.org/organizations/6/Kompletna-Ostvarivanje_prava_Roma.pdf, consulté le 7 novembre 2013.

Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, «UN Special Rapporteur on extrajudicial executions, Mr. Philip Alston, Mission to Albania (15-23 February 2010)», disponible sur <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9838&LangID=E>, consulté le 5 mai 2013.

UNDOC (Office des Nations unies contre la drogue et le crime), *Corruption in Albania: Bribery as Experienced by the Population*, 2011, disponible sur http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Albania_corruption_report_2011_web_small.pdf, consulté le 30 avril 2013.

UNODC, *Corruption in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Bribery as experienced by the population*, 2011, disponible sur http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Corruption_report_fYR_Macedonia_FINAL_web.pdf, consulté le 6 mai 2013.

USDOL — US Department of Labour, *2011 Findings on the Worst Forms*, disponible sur <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/2011TDA.pdf>, consulté le 27 août 2012.

USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — Albania*, disponible sur <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur>, consulté le 10 mai 2013.

USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — Bosnia and Herzegovina*, 19 avril 2013, p. 26, disponible sur http://www.ecoi.net/local_link/245173/355097_en.html, consulté le 9 octobre 2013.

USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — Kosovo*, disponible sur <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur>, consulté le 2 mai 2013.

USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — FYROM*, disponible sur <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur>, consulté le 10 mai 2013.

USDOS — US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2012 — Serbia*, 19 avril 2013, disponible sur <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur>, consulté le 15 mai 2013.

Vossen, R., *Zigeuner — Roma, Sinti, Gitanos, Gypsies zwischen Verfolgung und Romantisierung*, Francfort: Ullstein GmbH, 1983.

Brekke, J. P., et Five Aarset, M., *Why Norway? Understanding Asylum Destinations*, ISF, 2009, disponible sur http://www.udi.no/Global/upload/Nyheter/Nyheter%202009/R_2009_12_web.pdf, consulté le 7 novembre 2013.

Organisation mondiale de la santé, *Country Cooperation Strategy at a Glance, the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, document mis à jour en mai 2011, disponible sur http://www.who.int/countryfocus/cooperation_strategy/ccsbrief_mkd_en.pdf, consulté le 2 mai 2013.

Annexes

Annexe 1

Liste des entretiens menés durant la visite d'étude en Albanie, au Kosovo, en ancienne République yougoslave de Macédoine et en Serbie du 21 au 31 juillet 2013

22 juillet 2013

Réunion avec le bureau de liaison du HCR à Tirana.

Réunion avec les représentants de l'IMZHI (*Institute i Imigracion Zhvillim e Integrim*) à Tirana.

23 juillet 2013

Réunion avec l'OIM de Tirana.

Réunion avec une délégation de la police nationale albanaise à Tirana.

Réunion avec les représentants du ministère du travail et des affaires sociales à Tirana.

24 juillet 2013

Réunion avec les représentants du HCR à Skopje.

Réunion avec les représentants de l'ONG Linda à Kumanovo.

Réunion avec le représentant de la Croix-Rouge à Skopje.

25 juillet 2013

Réunion avec les représentants du ministère des affaires étrangères de l'ancienne République yougoslave de Macédoine à Skopje.

Réunion avec les représentants du ministère de l'intérieur de l'ancienne République yougoslave de Macédoine à Skopje.

Réunion avec les représentants du service d'application de la stratégie relative aux Roms du ministère du travail et de la politique sociale de l'ancienne République yougoslave de Macédoine.

26 juillet 2013

Réunion avec les représentants du HCR à Pristina.

Réunion avec les représentants du projet Rekoko de l'ICMPD sur le retour et la réintégration au Kosovo.

Réunion avec le directeur du *Roma and Ashkalia Documentation Center* au Kosovo.

29 juillet 2013

Réunion avec les représentants du ministère de l'intérieur du Kosovo à Pristina.

30 juillet 2013

Réunion avec le représentant de l'OCHCR (Haut-Commissariat aux droits de l'homme) et du HCR à Belgrade.

Réunion avec le représentant de l'ONG Praxis à Belgrade.

Réunion avec le représentant de la Ligue pour la Décennie à Belgrade.

31 juillet 2013

Réunion avec la délégation du ministère de l'intérieur serbe à Belgrade.

Annexe 2

Liste des EMPA ayant répondu aux questionnaires de l'EASO

Questionnaire n° 1

Les États membres ayant répondu au premier questionnaire de l'EASO envoyé en janvier 2013 sont: Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, Estonie, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse.

Questionnaire n° 2

Les pays ayant répondu au deuxième questionnaire de l'EASO envoyé en mai 2013 sont: Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Hongrie, Luxembourg, Pays-Bas, Slovénie, Suède, Suisse.

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

Publications gratuites:

- un seul exemplaire:
sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- exemplaires multiples/posters/cartes:
auprès des représentations de l'Union européenne (http://ec.europa.eu/represent_fr.htm),
des délégations dans les pays hors UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm),
en contactant le réseau Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_fr.htm)
ou le numéro 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit dans toute l'UE) (*).

(*). Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

Publications payantes:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonnements:

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne (http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm).

BZ-02-13-708-FR-N



Office des publications



doi:10.2847/12034